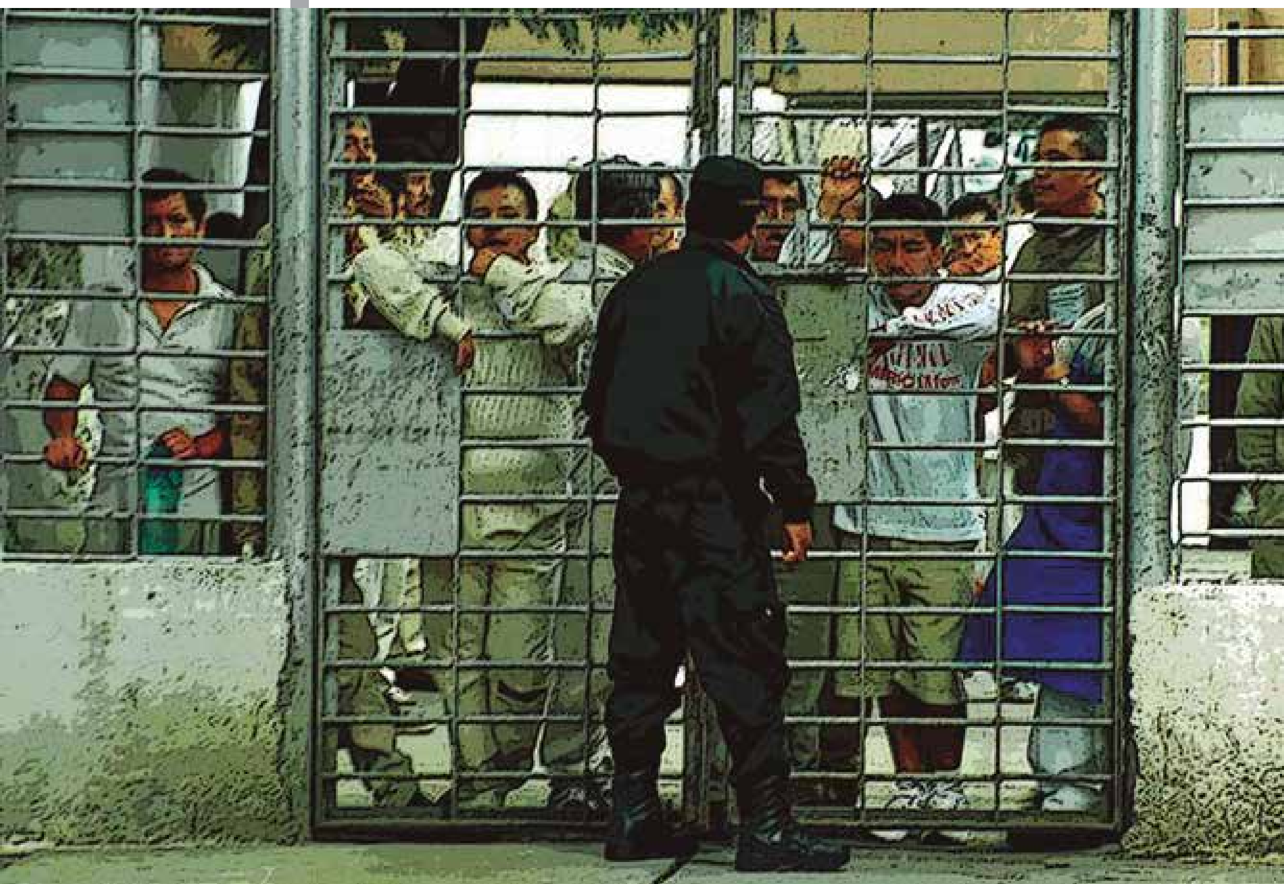
Informe del Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia: Arraigo, Medidas Cautelares y Ejecución Penal



Informe sobre ejecución penal en los estados de Oaxaca y Yucatán

Informe del Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia: Arraigo, Medidas Cautelares y Ejecución Penal

Informe sobre ejecución penal en los estados de Oaxaca y Yucatán









La reforma al Régimen de Ejecución Penal
y su impacto en el Sistema Penitenciario
en Yucatán y Oaxaca.
Asistencia Legal por los Derechos Humanos

El Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia, es auspiciado por la Fundación MacArthur, surge en junio 2013 en la ciudad de México, supervisa y promueve la adecuada implementación de la reforma del sistema de justicia penal; realiza funciones de monitoreo, investigación, análisis, observación *in situ*, y evaluaciones cualitativas y cuantitativas; y emite informes periódicos que permitirán a los operadores institucionales y al público, identificar problemas estructurales, retrocesos, avances y recomendaciones sobre dicha implementación. Sus ejes temáticos son defensa legal adecuada, arraigo, medidas cautelares y ejecución de sanciones. Lo conforman: Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C., AsiLegal, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., CMDPDH y el Instituto de Justicia Procesal Penal A.C., IJPP.

TEXTO
AsiLegal

EDITOR
José Luis Gutiérrez Román
Dirección General de Asílegal

EDICIÓN Y DISEÑO
El Recipiente

FOTOGRAFÍA DE PORTADA
De la página: http://www.noticiasggl.com
La nota del 15 de agosto de 2014 cndh detecta
serios problemas en cárceles de México.

FOTOGRAFÍA DE INTERIORES
ASÍLEGAL

Enero, 2015

Impreso en México | Printed in Mexico

El texto se puede consultar y descargar en:
http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/01/informe-sobre-ejecucion-penal-en-los-estados-de-oaxaca-y-yucatan.pdf

Informe del Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia: Arraigo, Medidas Cautelares y Ejecución Penal

Informe sobre ejecución penal en los estados de Oaxaca y Yucatán

Índice

Introducción

La puesta en marcha del sistema acusatorio en México ha derivado en la transformación de todo el entramado institucional que gira en torno al sistema de justicia penal en el país. Esto implica, además de la transformación legislativa, la construcción de espacios físicos y la capacitación técnica en materia del sistema penal acusatorio; un cambio de mentalidad de aquellas personas que operarán el sistema y, con ello, la necesidad de la extensión del debido proceso a la etapa de ejecución penal. Esta transformación exige de las instituciones de justicia penal la adopción de una visión distinta sobre el objetivo de la pena.

La etapa de ejecución penal es la parte del proceso penal acusatorio en la que una autoridad judicial revisa que la sentencia emitida por un Juez durante el proceso penal se ejecute salvaguardando los derechos humanos de la persona sentenciada. Dentro de esta etapa también se incluyen: la aplicación de las penas alternativas a prisión y la concesión de beneficio de libertad anticipada.

La implementación del sistema penal acusatorio en México, contempla la reinserción social como una de las aspiraciones del proceso penal, reconociendo a las personas sentenciadas como sujetos de derecho y dejando atrás el paradigma de la readaptación social; según éste, las instituciones penitenciarias buscan únicamente "curar" a los autores del delito para hacerlos socialmente funcionales.

Desde la última reforma constitucional al sistema penitenciario, en 1965, las prisiones en México no habían sido consideradas como un rubro sustantivo o relevante en la agenda política y en las políticas de asignación de recursos. Circunstancias que convirtieron a las prisiones en lugares donde sistemáticamente se transgreden los derechos humanos de las personas.

El sistema penitenciario mexicano se caracteriza por altos niveles de sobrepoblación, la ausencia de condiciones dignas para vivir, la falta de control judicial sobre las condiciones de la detención y sobre la duración de la pena, los traslados arbitrarios y sanciones excesivas. Estas realidades incentivaron al Poder Legislativo a buscar la transformación del sistema penitenciario.

Entonces, con la modificación del Artículo 18 se estableció un sistema penitenciario que reconoce los derechos humanos de las personas privadas de libertad cuyas bases son el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

Las prisiones han permanecido en un territorio reservado a la discrecionalidad incontrolada del Poder Ejecutivo representado por la autoridad penitenciaria durante muchos años, por lo que este cambio es necesario, sin embargo, la transformación del sistema penitenciario no sería posible si la ejecución penal continuará bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo.

Así que la reforma al artículo 21 constitucional limita la facultad del Ejecutivo exclusivamente a la administración de las prisiones y otorga la facultad de ejecutar lo juzgado al Poder Judicial a través de la creación de la figura del o la Juez de Ejecución.

Las facultades del o la Juez de Ejecución se relacionan con el sometimiento pleno a la revisión y control judicial de una serie de actuaciones que se dan en el cumplimiento de una sentencia; por ejemplo, la aplicación de penas alternativas a prisión, la concesión de beneficios como la libertad anticipada, hasta la vigilancia del respeto de los derechos humanos de las personas sentenciadas.

Por las modificaciones constitucionales mencionadas, la implementación de la reforma al sistema penitenciario y de ejecución penal implica la creación de jueces de ejecución, la adaptación o creación de espacios para la entrada en funciones de los juzgados, procesos de capacitación especializada en temas penitenciarios, psicología criminal, entre otros. También incluye la creación de legislaciones secundarias en materia de ejecución penal y actualización de los programas penitenciarios de salud, educación, trabajo, capacitación laboral y deporte.

En resumen, el eje central de las reformas constitucionales relativas al sistema penitenciario y a la etapa de ejecución penal giran en torno al reconocimiento de la persona sentenciada como sujeto de derecho.

En este contexto, el informe analizará la entrada de funciones del Juez de Ejecución prevista en el Artículo 21 constitucional, en los estados de Yucatán y Oaxaca, así como la forma con la cual se instrumentaliza el enfoque de la reinserción social plasmado en el Artículo 18 constitucional sobre la base del respeto a los derechos humanos. A través de una revisión de literatura sobre los marcos teóricos en relación al fin de la pena, así como la evolución de los enfoques punitivos en México, y se plasmarán las circunstancias que hicieron necesarias las reformas a los Artículos 18 y 21.

Una vez analizada la literatura en la materia, se presentará un análisis normativo sobre los instrumentos en donde se plasman las reformas sobre ejecución penal de los estados contemplados en esta investigación. En seguida, se presentarán los hallazgos resultantes de la investigación de campo realizada durante el último semestre de 2014 en los estados mencionados y se concluirá con la presentación de una serie de recomendaciones encaminadas a la efectiva implementación del control judicial en la ejecución penal como un medio para asegurar la protección de los derechos humanos de los sentenciados.

1.Metodología

1.1 Métodos y criterios usados

El presente informe tiene el objetivo de responder a la siguiente pregunta de investigación:

¿En qué medida la reforma a las leyes de ejecución y la creación de la figura del Juez de Ejecución en Yucatán y Oaxaca, cumplen con el espíritu del Artículo 18 de la CPEUM en relación a la reinserción social?

Esta investigación plasma entonces hallazgos cualitativos obtenidos principalmente a través de: a) análisis legislativo, b) realización de entrevistas y c) observación de audiencias.

a) *Análisis legislativo*: Este método consistió en la revisión y análisis de la Ley de Ejecución de Sentencias y Medidas de Seguridad del Estado de Yucatán, la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Yucatán –la cual da fundamento a la creación de la figura del Juez de Ejecución en el estado–, el Reglamento Interior de Centros de Reinserción Social de Yucatán, la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el estado de Oaxaca y el Código Procesal Penal para el estado de Oaxaca –en donde se establece el procedimiento de la ejecución penal en el estado–; así mismo, los marcos normativos locales y nacionales se analizaron conforme a los instrumentos regionales, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas y el Informe sobre la Situación de las Personas Privadas de Libertad en las Américas de 2013. Los instrumentos del Sistema de Naciones Unidas revisados y analizados fueron las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos y las Resoluciones del Subcomité para la Prevención de la Tortura.

b) *Realización de entrevistas*: Este método consistió en la realización de entrevistas semiestructuradas dirigidas a Jueces de Ejecución en funciones en los estados donde se realizó la investigación, así como a los encargados de Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) de ambos estados. Las entrevistas tuvieron la finalidad de comprender a profundidad los desafíos que las entidades habían presentado en la entrada en funciones de los Juzgados de Ejecución de Sentencias, así como de recolectar información de fuente primaria sobre la manera en que las y los Jueces de Ejecución de los estados analizados ejercían sus atribuciones conforme a la ley. En el estado de Oaxaca se entrevistaron a tres Juezas de Ejecución en funciones y en el estado de Yucatán a dos Jueces de Ejecución en funciones y a una Magistrada del Consejo de la Judicatura quien fuera la primera Jueza de Ejecución en el estado.

c) *Solicitud formal de Información Pública*: Con fundamento en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), mediante un escrito dirigido a la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Judicial del estado de Yucatán y a la Consejería Jurídica del Gobierno del estado de Oaxaca, se solicitó la siguiente información:

1. Número de beneficios de libertad anticipada otorgados mensualmente desde la creación del juzgado de ejecución.
2. Número de personas en etapa de ejecución de sanciones.
3. Número de solicitudes de beneficios de libertad anticipada que se reciben mensualmente.
4. Número de audiencias otorgadas mensualmente en etapa de ejecución.
5. Tipo de delito por los cuales fueron sentenciadas las personas en ejecución de sanciones.
6. Número de defensores adscritos al juzgado de garantía que representan en etapa de ejecución.
7. Tipo de beneficios otorgados por el Juzgado de ejecución.

d) *Observación de audiencias*: Este método consistió en la observación del debido proceso en audiencias de ejecución. Dado que, en el estado de Oaxaca, sólo se realizan audiencias de este tipo llamadas "incidente de ejecución", se observaron siete audiencias en la región de la Costa y tres en la región del Istmo. Los aspectos observados se basaron en las siguientes preguntas de investigación:

Debido Proceso	• Presunción de inocencia en ejecución	¿Cuál es la importancia de los antecedentes penales en el otorgamiento de los beneficios de libertad anticipada?
	• Derecho a una defensa adecuada	¿El o la defensora tuvo contacto previo con la persona sentenciada?
		¿Cuál es la especialización de las y los defensores en materia de ejecución?
		¿Cuál es la adaptación que la defensoría pública ha realizado para enfrentar la etapa de ejecución?
		¿Cómo se define el desempeño de la defensa durante las audiencias en términos de su pasividad o participación activa?
	• Derecho a una defensa adecuada • Igualdad Procesal	¿Cuál es la percepción de la persona sentenciada sobre la defensa que le asiste?
		¿Cuáles son los elementos que se toman en cuenta para la resolución de la autoridad judicial?
Debido Proceso	• Derecho a una defensa adecuada • Igualdad Procesal	¿Con qué frecuencia las partes presentan medios de prueba para avalar su petición?
		¿En qué consiste la participación de la autoridad penitenciaria?
		¿Cuál es el papel del ministerio público?

Los hallazgos que se exponen corresponden a los estados de Yucatán y Oaxaca, éstos se eligieron con base en su grado de implementación sobre el nuevo régimen de ejecución penal y del sistema penitenciario al iniciar operaciones en el mismo año, 2011. Los criterios que se tomaron en cuenta para la presentación de hallazgos son programas de capacitación impartidos sólo al personal del Poder Judicial, el cumplimiento de atribuciones del Juez de Ejecución y el debido proceso en la ejecución penal.

1.2 Justificación y problemática

El Estado tiene el objetivo fundamental de establecer y procurar el control social de su población. Para lograrlo, cuenta con instituciones legítimas que pueden limitar las libertades de algunos individuos cuando transgreden las normas. A través del monopolio legítimo de la violencia del Estado, se justifica la existencia del derecho penal en nuestra sociedad.

En México se ejerce una justicia penal de carácter retributivo, en el que las consecuencias de los delitos son devueltas al transgresor por parte del Estado a través de un "daño" proporcional al que causó. Y este daño es representado con la prisión.

El tema de los centros penitenciarios y las personas privadas de libertad ha sido objeto de estudio y de crítica entre diversos actores sociales, incluso el Estado ha reconocido la existencia de una crisis penitenciaria que ha prevalecido en México, pese a ello, es un tema poco atendido por la administración pública. Pero, ¿por qué hablar de una crisis penitenciaria? ¿por qué decimos que las prisiones son inoperantes? ¿el problema proviene del sistema de justicia o nace en el sistema penitenciario?

Para que un sistema penitenciario funcione adecuadamente, son necesarios dos factores que se encuentran ligados a un trato digno en prisión. Hablamos de la disponibilidad de espacios físicos con instalaciones apropiadas y la existencia de personal penitenciario adecuadamente capacitado y con condiciones laborales dignas[1].

Sin embargo, los datos estadísticos reflejan que la situación del sistema penitenciario mexicano es grave. En México, 258,337 personas viven en prisión aun cuando la capacidad de los 386 centros penitenciarios es únicamente para 202,743 personas. Esto representa una ocupación penitenciaria del 127.42 por ciento, es decir, se registra una ausencia de espacios físicos para 55,595 personas[2].

Cifras que, de acuerdo con el Comité Europeo para los problemas criminales, significan la existencia de sobrepoblación crítica debido a que la densidad penitenciaria es mayor 120 por ciento[3]. Por lo tanto, la sobrepoblación crítica agrava las condiciones de vida al interior de los centros, ya que sus efectos pueden derivar en:

a) Ausencia de separación de la población penitenciaria (hombres-mujeres; procesados-sentenciados etc.)

b) Efectos nocivos para la salud física y psicológica de las personas privadas de libertad.

c) Generación de ambientes de violencia.

[1] Carranza, Elías. *Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿qué hacer?*

[2] Estadística del Sistema Penitenciario Nacional, octubre 2014 del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

[3] Comité Européen pour les Problémes Criminels. *Projet de rapport sur le surpeuplement des prisons et l´inflation carcérale.* Septiembre 1999.43-50. https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=417227&Site=CM

Dado a que en el 56 por ciento de los centros penitenciarios en México se registra sobrepoblación –que en algunos casos puede ser superior al 200 por ciento–, se pueden encontrar situaciones que constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Además, repercute en un deterioro de las posibilidades de reinserción y desincentiva la concurrencia a actividades de recreación, educativas, entre otras[4].

Otro aspecto importante dentro de la estructura del sistema penitenciario que fomenta que las prisiones funcionen correctamente, se encuentra en el cuerpo de seguridad y custodia, cuya principal función es garantizar la seguridad mediante el respeto a los derechos humanos de los internos, al interior de los centros de reinserción social. Sin embargo, la escasez de personal de custodia y seguridad representa un desafío, puesto que el promedio nacional es de 7.3 internos por custodio, aunque a lo largo del territorio esta proporción es de 3.1 internos a 19.2 internos por custodio[5].

Asimismo, México ha reconocido que la situación actual del sistema penitenciario proviene de tres causas principalmente: a) el uso excesivo de la prisión preventiva cuyo resultado es que el 42.3 por ciento de la población total en prisión esté en proceso; b) las políticas de justicia criminal basadas principalmente en el encarcelamiento, tienen como resultado que aproximadamente el 93 por ciento de los delitos se sancionen con prisión; c) sentencias que conllevan a largos períodos de privación de libertad –existen personas sentenciadas hasta por 60 años– y, en algunos casos como el secuestro, la duración de la pena de prisión pasó, durante 2014, de 70 años a 140 años.

Además, el Estado se abstiene de establecer medidas alternativas a la prisión y restringe el acceso o la posibilidad de concesión de determinadas figuras legales propias del proceso de ejecución de la pena, donde las personas progresivamente pueden ganar espacios de libertad[6].

En este apartado sobre la problemática podemos deducir que la crisis del sistema penitenciario proviene de deficiencias estructurales del sistema de justicia, como la dilación de procesos y del empleo de una política criminal tendiente a fomentar el uso de la prisión como la pena dominante.

La crisis del sistema penitenciario brevemente expuesta en este apartado refleja la necesidad de un control judicial ordinario sobre las condiciones durante la detención, la duración, modificación de la pena y sobre cualquier conflicto que pueda surgir durante la ejecución penal.

[4] Auditoría Superior de la Federación (ASF) *Auditoría de Desempeño del Sistema Nacional Penitenciario* 2012. Pág. 7. Véase: http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/Grupos/Gobierno/2011_0021_a.pdf

[5] Elías Carranza, Director del Instituto latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) subrayó que "la relación numérica óptima estimada es 1:1, es decir, de un funcionario o funcionaria de seguridad por cada privado o privada de libertad. Elías Carranza, *Sobrepoblación penitenciaria en América Latina y el Caribe: situación y respuestas posibles en Elías Carranza (coord.) Justicia penal y sobrepoblación penitenciaria. Respuestas posibles*, México, Siglo XXI, 2001.

[6] CIDH, *Op. cit*. Pág. 34.

El establecimiento de un nuevo sistema penitenciario encaminado a la reinserción social reconoce a la persona sentenciada como alguien que quebrantó una norma y se salió del orden social, por lo cual, la sociedad le impone una pena amén que las condiciones de cumplimiento le proporcionan las herramientas necesarias para regresar a la sociedad.

Esta modificación implica que el Estado debe ofrecer las oportunidades para que la persona sentenciada pueda disponer de los medios necesarios (educación, salud, deporte, trabajo, capacitación laboral) para una vida digna en libertad, sin descuidar su vida dentro del centro penitenciario a través del respeto a sus derechos humanos.

Así, para lograr la reinserción social se requerirá de un sistema penitenciario respetuoso de los derechos humanos con infraestructura adecuada, equipamiento y capacitación del personal para proporcionar una estancia digna que corresponda con el respeto a los derechos humanos de la persona sentenciada.

El OCSJ busca con esta investigación contribuir al análisis sobre las dificultades de la implementación de la reforma en ejecución penal y reinserción social en dos entidades federativas.

2.Marco teórico

2.1 Revisión de la literatura

Esta sección abordará el significado y fin de la pena a través de una revisión de las principales teorías desarrolladas en la materia. Una vez examinadas las teorías de la pena, se abordarán las finalidades de la pena de prisión en México a través de la transformación en el enfoque del fin de la pena producto de la Reforma de Seguridad y Justica de 2008. Esta sección concluirá con la revisión de uno de los cambios sustantivos de la Reforma, la separación de funciones y facultades entre el Poder Judicial y Ejecutivo.

• *La pena y sus fines*

En la actualidad, la pena aparece como una función necesaria para la defensa social sin la cual es imposible mantener el orden público. Francisco Carrara menciona que la pena es un mal que, de conformidad con la Ley, el Estado impone a quienes son reconocidos como culpables de un delito[7]. Pero, ¿cuál es el propósito de la pena? La explicación del fin de la pena proviene de diversas teorías, algunas tienen como finalidad disuadir a potenciales infractores de delitos (teorías disuasivas); otras, asignan el fin de prevenir delitos futuros (teorías preventivas); algunas más, tienen como fin reparar la consecuencia del daño causado por el delito (teoría reparadora); y otras, justifican el castigo para devolver el mal causado por un mal proporcional (teoría retributiva).

También existe la teoría que postula como objetivo de la pena readaptar y reeducar a las personas infractoras con el fin de que éstas sean productivas en la sociedad una vez rehabilitadas (teoría de la rehabilitación o readaptación).

En este documento nos limitaremos a exponer las implicaciones de la pena privativa de libertad debido a que constituye la principal forma de materializar una pena en México.

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles (OP-CAT) define la privación de libertad como cualquier forma de detención, encarcelamiento o custodia de una persona en una institución pública o privada, de la cual no pueda salir libremente por orden de una autoridad judicial. La prisión ha sido conceptualizada como el lugar donde se le recluye a una persona para someterla a un tratamiento penitenciario. En las prisiones, según Erving Goffman, las personas viven aisladas por barreras propias de la institución que las separa del resto de la sociedad y de los beneficios que la vida en comunidad provee a cualquier persona. Asimismo, son sujetas a un régimen disciplinario que condiciona de manera específica el uso del tiempo y el espacio[8].

[7] Carrara, Francisco, *Programa de Derecho Criminal*, volumen I Editorial Temis, Bogotá. Pag. 62.
[8] Goffman, Erving, *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales.* Buenos Aires: Amorrortu, 1970.

Desde su creación, la prisión tuvo una finalidad humanitaria al constituirse como una alternativa a la pena de muerte, el exilio, la deportación y los castigos corporales aplicados a quienes cometían delitos[9]. También fue empleada principalmente durante la instrucción del proceso para mantener seguras a las personas procesadas[10].

Aquella finalidad humanitaria se ha transformado con el paso del tiempo y los cambios sociales, debido a la sobrepoblación, las deficiencias en el alojamiento, la alimentación, los servicios de salud y la violencia, que han ejercido consecuencias terribles sobre la vida y la dignidad de las personas privadas de libertad.

La pena de prisión en México ha tenido tres finalidades distintas en el texto constitucional (Artículo 18), primero la regeneración (1917) concepto que presuponía que la persona era degenerada. Posteriormente, se transitó hacia la idea de la readaptación (1965) en donde la persona se convirtió en objeto de un tratamiento al ser considerada como mental o psicológicamente desviada. Y finalmente, la reinserción social (2008) en donde la persona es sujeto de derecho y cuya finalidad busca una reconciliación con la sociedad, e incluye el deber del Estado de propiciar la creación de condiciones favorables que permitan el regreso a la sociedad.

Así, durante el siglo XIX las reformas al sistema penitenciario han estado inspiradas en el reconocimiento de la importancia de la dignidad y de los derechos humanos de las personas en prisión.

• *La reinserción social como fin de la pena. Reforma de seguridad y justicia de 2008.*

La Reforma al Sistema de Seguridad y Justicia Penal que modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2008, planteó la transformación del sistema penitenciario y señaló como su principal propósito lograr la reinserción social de las personas sentenciadas.

Además, actualizó como medios para lograr la reinserción social, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte. Con la reforma constitucional de 2011, se incluyó el respeto a los derechos humanos como base del sistema penitenciario.

De acuerdo a Jorge Ojeda Velázquez[11], el concepto de reinserción significa volver a encauzar a la persona que cometió un delito dentro de la sociedad. Esto implica la transformación del sistema penitenciario hacia un objetivo incluyente e integral debido a que no se limita al trabajo que realiza la persona en prisión; sino que contempla la obligación del Estado de crear condiciones y oportunidades para lograr la reinserción social.

[9] Coca Muñoz, José Luis, *El sistema penitenciario mexicano: a un paso del colapso.* Puebla: ius Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., 2007. Pág. 170.

[10] Rico, José M. *Las Sanciones penales y la política criminológica contemporánea.* México: Siglo XXI, 1979. Pág. 70.

[11] Velázquez, Jorge Ojeda, *Reinserción Social y Función de la Pena*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (2012). Pág. 71.

La transición de la readaptación a la reinserción social es más que un cambio conceptual, pues constituye el reconocimiento explícito del Estado respecto a sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas que están bajo su custodia.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su *Informe sobre los derechos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, menciona que el Estado se encuentra en una posición de garante frente a las personas bajo su custodia, por lo cual tiene un deber reforzado de garantizar sus derechos fundamentales y asegurar que las condiciones de reclusión en las que éstas se encuentran sean acordes con el respeto a la dignidad inherente de todo ser humano[12].

Para comprender la relación entre la reinserción social como finalidad de la pena y la obligación del Estado de proteger, garantizar y respetar los derechos de las personas, es prudente mencionar a Miguel Sarre. En su texto *El Debido Proceso y Ejecución Penal*, Sarre invita a asumir la reinserción social como un conjunto de derechos. Por lo que necesariamente se debe transitar de un tratamiento médico-psicológico hacia un trato digno.

La idea de que las personas en prisión se encuentran fuera de la sociedad, la lucha contra la delincuencia y las presiones mediáticas ante la inseguridad pública son algunos factores que han influido en el abandono, la vulnerabilidad y, por lo tanto, en la ausencia de trato digno hacia las personas privadas de libertad por parte del Estado.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) ha señalado que para superar esta desprotección es necesario que los Estados tomen como regla general que las personas en prisión conservan casi todos sus derechos, además de que el Estado debe garantizar los derechos de alimentación, estancia digna y salud al interior del sistema penitenciario.

• *Dificultades en el proceso de implementación de la etapa de Ejecución Penal en México.*

La ejecución penal como última etapa del proceso tiene un significado trascendental en la justicia del país íntimamente relacionada con la seguridad pública. Hasta antes de 2008, la ejecución penal estuvo en su totalidad bajo la discrecionalidad de la autoridad penitenciaria lo que derivó en una desprotección institucional al interior del sistema penitenciario.

La ausencia de procesos de control interno y externo sobre las autoridades penitenciarias ha permitido que los malos tratos y la tortura prevalezcan en las prisiones. Entonces, la creación de la figura de la o el Juez de Ejecución representa un aspecto positivo para revertir la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas privadas de libertad.

[12] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas,* 2013. Pág. 3.

Sin embargo, el camino para implementar la etapa de ejecución penal no ha tenido la misma importancia que otras etapas del sistema penal acusatorio. Esto ha permitido que las legislaciones en la materia presenten deficiencias, por ejemplo, no existe una separación clara sobre las facultades de la autoridad judicial de ejecución frente a la autoridad penitenciaria.

También se registra la ausencia de procesos de capacitación integrales sobre ejecución penal. Y en algunas entidades federativas como Jalisco y Baja California —debido a la falta de presupuesto—, los jueces penales de primera instancia han sido habilitados para que resuelvan incidentes relativos a la ejecución penal[13].

Al respecto, el SPT ha mencionado que la intervención judicial durante el internamiento se relaciona al debido proceso en tanto la o el Juez sea una persona especializada en resolver conflictos propios de la vida en reclusión; un tercero imparcial, es decir una autoridad distinta a aquella que dictó la sanción.

Otro aspecto que es importante mencionar es la necesidad de que la o el Juez de Ejecución cuente con un procedimiento jurídico que vincule a la autoridad penitenciaria frente a cualquier responsabilidad ante denuncias de abuso, extorsiones, malos tratos, traslados arbitrarios entre otras circunstancias.

La situación actual respecto a la crisis del sistema penitenciario a la que haremos referencia más adelante, implica que la protección de la o el Juez de Ejecución incluya a personas procesadas y sentenciadas. Las personas en proceso debieran ser tratadas con base al principio de presunción de inocencia y, a pesar de ello, son detenidas en centros penitenciarios en condiciones deplorables que en algunos casos provocan que la medida cautelar de prisión preventiva se convierta en una pena.

Entonces, las personas en ejecución penal y en prisión preventiva al relacionarse con el sistema de justicia penal y las autoridades penitenciarias, requieren de la protección de una autoridad imparcial e independiente como la o el Juez de Ejecución.

A estas dificultades habría que añadir la ausencia de una Ley Nacional de Ejecución Penal que permita regular esta etapa y establezca las bases del sistema penitenciario.

La reforma constitucional de 2008 estableció un artículo transitorio en el que instituye que el nuevo sistema de reinserción (Artículo 18) y del régimen de ejecución penal (Artículo 21) entraría en vigor cuando lo estableciera la legislación secundaria, sin que excediera de junio de 2011.

Las entidades federativas realizaron las acciones legislativas necesarias para regular estos dos aspectos de la reforma, sin embargo, a nivel federal, en 2014 se espera la publicación de una Ley Nacional sobre ejecución penal para lo cual el Congreso de la Unión tiene como plazo hasta junio de 2016. Por tanto, cuando se expida esta Ley Nacional en un sistema de ejecución penal implementado desde 2011, ¿será demasiado tarde para revertir prácticas arraigadas contrarias a derechos humanos?

La respuesta a esta pregunta se puede vislumbrar en razón de las dificultades que trae la falta de una legislación única en la materia de aplicación en todo el territorio.

[13] http://www.milenio.com/region/Habilitan-jueces-penales-ejecucion-penas_0_269373110.html

Misma que ha causado cierta dispersión normativa y en la práctica al no existir una unificación de procedimientos ha permitido confusión. Por ejemplo, sobre el procedimiento para realizar una audiencia para otorgar beneficios de libertad anticipada, la cual se ha convertido en una función "administrativa" de mayor relevancia de los Jueces de Ejecución.

Considerando estas dificultades aun quedan aspectos por analizar e implementar para lograr transformar el sistema penitenciario y la ejecución penal en la práctica, esto sobre el reconocimiento de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Donde la posibilidad de exigir el acatamiento al respeto y a la dignidad humana sea el límite de la ejecución penal[14].

[14] Toro, Cecilia. *Una visión sobre la realidad penitenciaria argentina y española*. Revista De jure 2010, México.

3. Análisis Legislativo

Para comprender el alcance de la reinserción social, el respeto a los derechos humanos y su relación con la creación de la figura del Juez de Ejecución, se analizará la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y las legislaciones en materia de ejecución de los estados de Yucatán y Oaxaca. Esto en razón de ser las normas que establecen las funciones y la articulación de las actividades del sistema penitenciario mexicano.

3.1 Marco jurídico nacional

Las normas que regulan el sistema penitenciario y la etapa de ejecución de sanciones están contenidas en la CPEUM, y la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

Resulta necesario analizar la reforma constitucional en materia de Seguridad y Justicia de 2008, que implica una transformación penitenciaria a través de un nuevo esquema de reinserción social y que establece, por primera vez en México, el control jurisdiccional en la etapa de ejecución de sentencia en razón por la cual se establece el Juez de Ejecución. Este informe toma como referencia las modificaciones constitucionales de 2008 y de 2011 en materia de derechos humanos, que impactaron directamente el párrafo segundo del Artículo 18 constitucional al integrar como base del sistema penitenciario el respeto a los derechos humanos y, como medios para a reinserción social, se sumaron la salud y el deporte. Con estas modificaciones el segundo párrafo del artículo 18 enuncia lo siguiente:

> *"El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelve a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley."*

Por su parte, la modificación del Artículo 21 constitucional estableció que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Entonces, los cambios más significativos de la reforma al sistema penitenciario y al régimen de ejecución penal se enuncian a continuación:

- Creación de la figura del Juez de Ejecución penal.
- El concepto de pena corporal es sustituido por el concepto de pena privativa de libertad.
- Se establece la organización del sistema penitenciario agregando como medios para la reinserción social la salud y el deporte. Debido a que ya se contemplaban el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación.

- La calificación de sentenciado sustituye a la de reo, por considerarla infamante y denigrante[15]. La adopción de la palabra sentenciado se realizó con el objetivo de adecuar la ley a los términos establecidos en distintos tratados internacionales.
- El concepto de reinserción social sustituye al de readaptación.
- Se incorpora con base del sistema penitenciario el respeto a los derechos humanos (reforma 10-06-2011).

Los cambios mencionados buscan disminuir los efectos negativos que el sistema penitenciario ha tenido sobre la vida de las personas privadas de libertad y la seguridad pública.

El sistema penitenciario nacional se encuentra por el momento regulado por la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados (en adelante, Ley de Normas Mínimas). Esto en virtud de la ausencia de una Ley nacional que permita regular tanto el sistema penitenciario como la ejecución penal. Por tal motivo, en este apartado sobre legislación nacional abordaremos un análisis sobre la Ley de Normas Mínimas tomando el respeto a los derechos humanos como base del sistema penitenciario.

La principal finalidad de la Ley de Normas Mínimas es organizar el sistema penitenciario mexicano (Artículo 1) además de ser redactada para dirigir la readaptación social de las personas sentenciadas en 1971[16]. Es importante mencionar que esta legislación de 1971, aunque es vigente en México, no contempla el respeto a los derechos humanos de las personas, la reinserción social y la figura del Juez de Ejecución, que se consideraron elementos fundamentales en la reforma constitucional de 2008.

Hasta 1971, en México existió un vacío legislativo que regulaba el sistema penitenciario, con excepción algunas leyes locales, a veces la sistematización ejecutiva (leyes de ejecución de penas o de sanciones) y, en ciertos casos, sólo de regulación de instituciones determinadas (reglamentos internos) o de ciertas medidas de tratamiento y beneficios ejecutivos (reducción de penas y tratamiento de liberados, por ejemplo). Las pocas disposiciones —en cuanto a la ejecución de penas— tanto del Código Penal como el de Procedimientos Penales, trataron de regular el Artículo 18 constitucional y la gestión de las autoridades penitenciarias[17].

Derivado de esto, el Presidente Luis Echeverría Alvarez (1970-1976), en diciembre de 1970, envió al Congreso de la Unión la iniciativa de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados[18], la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 mayo de 1971.

[15] Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2401-VIII, martes 11 de diciembre de 2007.

[16] Poder Ejecutivo Federal, Iniciativa de Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, 28 diciembre 1970.

[17] García Ramírez, Sergio, *Sobre el Régimen Penitenciario,* Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1998, http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/10/pr/pr26.pdf

[18] OADPRS, Manual de Organización General del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS) México, 2001, http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5277194

Este breve ordenamiento, de sólo dieciocho Artículos principales y cinco transitorios, impulsó la formación del derecho penitenciario muy escaso o inexistente hasta antes de 1971[19]. A partir de éste, surgieron numerosas legislaciones en las entidades federativas en materia de ejecución de sanciones[20].

La publicación de la Ley de Normas Mínimas introdujo cambios estructurales que establecieron la organización del sistema penitenciario como lo conocemos en la actualidad. Los aspectos que regula son los siguientes:

1. Se establecen como bases del sistema penitenciario el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social (Artículo 2).
2. La aprobación de convenios para que las personas privadas de libertad por delitos del orden federal puedan compurgar sus penas en centros penitenciarios estatales (Artículo 3).
3. El reconocimiento de la importancia del personal penitenciario para el adecuado funcionamiento del sistema, señalando que para la designación del personal se tomará en cuenta la vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales de los candidatos (Artículos 4 y 5).
4. Establece la clasificación de los centros en establecimientos de seguridad máxima, media y mínima, colonias y campamentos penales, hospitales psiquiátricos e instituciones abiertas (Artículo 6).
5. Se instruyó la necesidad de creación de reglamentos para los centros penitenciarios. Se adoptó el sistema progresivo técnico fundamentado en el estudio individualizado de la personalidad.
6. Se estipuló la creación de un Consejo Técnico Interdisciplinario en cada centro penitenciario con funciones de consulta para la aplicación del sistema progresivo y la ejecución de medidas preliberacionales. También se estableció que el Consejo debía ser integrado por personal directivo, administrativo, técnico (médicos, trabajador social, psicólogos, psiquiatras), personal de custodia y encabezado por la dirección del centro penitenciario.
7. Se incluyó la remisión parcial de la pena y la libertad preparatoria como medios para proporcionar a la persona sentenciadas espacios de libertad en el cumplimiento de su condena.

La estructura, administración y organización del sistema penitenciario en la actualidad sigue directrices establecidas a partir de la Ley de Normas Mínimas de 1971 con algunas reformas significativas entre 2004 y 2012 que benefician a las personas sentenciadas.

[19] García Ramírez, Sergio, *Legislación penitenciaria y correccional comentada*, México, 1978. Pág. 21.

[20] A parte del Estado de México que había promulgado su Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de Libertad el 23 de abril de 1966, sólo los estados de Veracruz, Sonora, Puebla y Sinaloa contaban con su respectiva Ley de Ejecución de Penas en 1970.

Entre los aspectos positivos de la Ley de Normas Mínimas se desprende la inclusión de consideraciones específicas en favor del respeto a los usos y costumbres de las personas indígenas sentenciadas en relación a las siguientes circunstancias: compurgar su sentencia en centros penitenciarios mas cercanos a su domicilio, preliberaciones y, finalmente, se menciona que la educación impartida será bilingüe, para conservar y enriquecer las lenguas indígenas. También contempla que la autoridad penitenciaria entregará a cada persona interna un instructivo, en el que aparezcan detallados sus derechos, obligaciones, deberes y el régimen general de la vida dentro del centro, en el caso de personas indígenas este instructivo será traducido a su lengua.

Por otro lado, se incluyen en la misma legislación beneficios para las mujeres, como la separación de espacios entre hombres y mujeres; se establece que tendrán una infraestructura, información y personal capacitado para el cuidado y desarrollo pleno de las actividades de los hijos e hijas que permanezcan con ellas. Además, establece que los centros de reclusión para mujeres tienen el deber de proporcionar la atención médica y servicios ginecológicos necesarios y, en su caso, atención especializada durante y después del embarazo.

Pese a estos aspectos positivos que puede contener la Ley de Normas Mínimas, entre 2009 y 2012 se establecieron medidas especiales de seguridad para personas sentenciadas por delincuencia organizada y personas sentenciadas que requieran medidas especiales de seguridad, entre las que se encuentran la negativa a compurgar su pena en centros penitenciarios cercanos a su domicilio y la restricción de comunicaciones —con excepción del acceso a su defensor— y del derecho a los beneficios de libertad preparatoria o de la condena condicional[21].

Además, señala la prohibición de renovar o adaptar instalaciones que promuevan el trabajo en los establecimientos penitenciarios en los que las personas sentenciadas se relacionan exclusivamente con la delincuencia organizada o requieran medidas especiales de seguridad.

Esas reformas sin duda representan limitaciones al respeto de los derechos humanos de las personas sentenciadas en cuanto a su derecho a la reinserción social, derecho al trabajo y a la comunicación. Restricciones que no permitirán alcanzar una verdadera reinserción social mientras se limite la posibilidad de comunicación con familiares, el trabajo y la cercanía al domicilio que son elementos indispensables para la reinserción social contemplados en la reforma de 2008.

[21] De la prisión preventiva y ejecución de penas y medidas de seguridad en el Artículo 43 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

3.2 Marco jurídico estatal

La etapa de ejecución penal inicia en el momento en que la sentencia condenatoria queda firme, a partir de la cual se deberá remitir copia autorizada al Juez de Ejecución y a las autoridades penitenciarias que intervienen en el procedimiento de ejecución para su debido cumplimiento.

Por tanto, las dos autoridades principales que intervienen durante la ejecución penal son la autoridad penitenciaria y el Juez de Ejecución. Autoridades que necesariamente poseen funciones distintas. La división de funciones fue establecida por el legislador con el objetivo de limitar el control que posee la autoridad penitenciaria sobre las personas sentenciadas.

Esta división de facultades supone el sometimiento pleno a la revisión y al control jurisdiccional del conjunto de actuaciones que pueden darse en el cumplimiento de las penas. Así, la totalidad de etapas del proceso penal acusatorio quedan bajo el control del Poder Judicial.

Tomando en cuenta las razones expuestas por el legislador, para la realización del análisis legislativo se toman como punto de referencia dos criterios principales:

1. La división de las facultades de los Jueces de Ejecución respecto a la autoridad penitenciaria.
2. La revisión del cumplimiento del respeto a los derechos humanos como base del sistema penitenciario.

Para determinar la división de funciones se tomaron como referencia los *Lineamientos Básicos para la Construcción de Leyes de Ejecución de Sanciones en las entidades federativas* realizados por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC). De acuerdo con los Lineamientos, estas funciones se dividen en administrativas y judiciales como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. División de funciones administrativas y judiciales.

Funciones administrativas	Funciones judiciales
Autoridad: Poder Ejecutivo (autoridad penitenciaria). Función: ejecutar la sentencia.	Autoridad: Poder Judicial (Juez Ejecución). Función: controlar y vigilar la legalidad de la ejecución de sentencia.
Administración de las prisiones.	Controlar que la ejecución de toda pena o medida de seguridad se realice conforme a la sentencia, garantizando los derechos de la persona sentenciada en la etapa de ejecución
Promover y establecer los programas de reinserción social.	Sustituir, modificar o declarar extintas las penas y medidas de seguridad
Clasificar a la población para determinar el nivel de seguridad, custodia e intervención.	Resolver el otorgamiento o denegación de cualquier beneficio relacionado con las penas o medidas de seguridad y otorgar penas alternativas a prisión.
Enviar información requerida por el Juez de Ejecución sobre las personas sentenciadas.	Realizar vigilancia penitenciaria.
Imponer correcciones disciplinarias.	Resolver peticiones de traslado.

Fuente: Elaboración propia con base en lo señalado por SETEC en los Lineamientos Básicos para la Construcción de Leyes de Ejecución de Sanciones en las entidades federativas, 18 junio 2011 pp. 24-29, http://www.setec.gob.mx/work/models/setec/pdf/lineamientos-ley-de-ejecucion.pdf

A continuación, y a partir de estos criterios, se aborda el análisis legislativo de los estados de Yucatán y Oaxaca.

3.2.1 Marco Jurídico del estado de Yucatán

La Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad del estado de Yucatán (en adelante LESMS) entró en vigor el 19 de junio de 2011 en todo el territorio, para asuntos tanto del sistema penal mixto como del acusatorio.

La legislación actual sustituyó a la Ley de Ejecución de Sanciones del estado de Yucatán publicada el 30 de marzo de 2000, con el fin de establecer una norma adaptada al nuevo sistema de justicia penal que permitiera judicializar la ejecución de sanciones y la reorganización del sistema penitenciario para lograr la reinserción social de las personas sentenciadas.

Antes de 2011, la ejecución penal se ejercía a través de los jueces penales y por la autoridad penitenciaria. A partir de la creación de la figura del Juez de Ejecución en junio de 2011, y de acuerdo con el Artículo Tercero Transitorio de la LESMS, los asuntos que no hubieran concluido antes de su entrada en vigor y que estuvieran en conocimiento del Juez Penal fueron puestos a disposición del Juez de Ejecución.

De este modo, se dio inicio a un nuevo procedimiento de ejecución penal en Yucatán. El legislador en la exposición de motivos del decreto número 419 que da origen a la norma, establece que la LESMS se basa en dos ejes:

1. La judicialización de las penas a través de la creación de la figura del Juez de Ejecución.
2. La reinserción social, que sustituye el obsoleto concepto de la readaptación, sinónimo de la exclusión social. En este punto se incluye la redefinición del sistema penitenciario mediante el trabajo productivo, la educación, la salud, el deporte y la cultura.

En concordancia con el sistema penal acusatorio la LESMS, adopta los siguientes principios rectores que orientan la ejecución penal:

- **Debido proceso** cuyo significado implica que la ejecución de sanciones se realizará conforme a la ley y en los términos que señale la sentencia, respetando la CPEUM y los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.
- **Jurisdiccionalidad**, es decir, el control de la legalidad de esta etapa corresponde a la figura del Juez de Ejecución.
- **Inmediación**, las audiencias e incidentes dentro del procedimiento de ejecución deben realizarse plenamente bajo la observancia del Juez de Ejecución.
- **Confidencialidad**, el expediente de la persona sentenciada únicamente podrá ser del conocimiento del Juez de Ejecución, la autoridad penitenciaria, la persona sentenciada y su defensa.
- **Gobernabilidad y seguridad institucional**, dicho principio establece que la autoridad penitenciaria podrá tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad dentro de los centros de reinserción.

Tomando en cuenta estos principios y criterios expuestos anteriormente, se analiza la legislación en Yucatán.

1.La división de las facultades de los Jueces de Ejecución respecto a la autoridad penitenciaria.

El Título Segundo de la LESMS menciona a las autoridades relacionadas con la aplicación de la legislación, la cual corresponde al Poder Judicial mediante el Juez de Ejecución y al Poder Ejecutivo por medio de la autoridad penitenciaria a través de la Dirección de Ejecución, Prevención y Reinserción Social (en adelante Dirección de Ejecución) y de la Dirección del centro penitenciario. Por consiguiente, en el ejercicio de sus funciones, cada autoridad posee facultades distintas.

La LESMS señala que la ejecución de las penas debe ser sometida a la vigilancia y control de Juez de Ejecución a quien corresponde la extinción, sustitución o modificación de las penas.

Relacionado a este numeral, la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Yucatán en su Artículo 94 y en el Artículo 14 de la LESMS establecen las facultades que del Juez de Ejecución:

- Controlar que la ejecución de toda sanción se realice de conformidad con la sentencia definitiva.
- Mantener, sustituir, suspender, modificar, revocar o cesar la sanción.
- Realizar visitas carcelarias por lo menos una vez cada dos meses, con el fin de constatar el respeto de los derechos humanos y penitenciarios de las personas sentenciadas.

La fracción VII del Artículo 14 establece que el Juez únicamente podrá proponer las medidas correctivas que estime convenientes para atender el hecho, esto sin que sea una medida con resultado vinculante para la autoridad penitenciaria. En relación a esto, la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) ha señalado que visitas judiciales pueden ser efectivas cuando tienen la facultad de emitir resoluciones vinculantes sobre las condiciones de prisión[22].

- El Juez de Ejecución debe resolver sobre el otorgamiento o denegación de cualquier beneficio relacionado con las penas.
- Resolver quejas o peticiones que las personas privadas de libertad formulen relacionadas con el régimen o tratamiento penitenciario y las medidas disciplinarias cuando éstos afecten sus derechos y beneficios.
- Resolver en audiencia oral, el Juez deberá resolver en audiencia oral todas las peticiones o planteamientos tanto de la víctima, como de la persona sentenciada, relativos a la revocación de cualquier beneficio o sustitutivo concedido; resolución sobre los beneficios de libertad anticipada y todas aquellas peticiones que por su naturaleza o importancia requieran debate o presentación de pruebas.

[22] Asociación para la Prevención de la Tortura, *Monitoreo de lugares de detención, una guía práctica*. Ginebra, Suiza, 2004. Pág. 36.

- Resolver sobre las peticiones de traslado que formule la Dirección de Ejecución, las personas en reclusión o autoridades de otros estados.

El Juez de Ejecución para ejercer sus facultades y tomar decisiones sobre las sanciones, tendrá como fundamento la información técnico-jurídica que proporciona la Dirección de Ejecución que, conforme al Artículo 146 de la LESMS, consiste en un estudio científico de la constitución, temperamento, carácter, actitudes y aptitudes de la persona sentenciada. Esta información es obtenida por medio de métodos médico biológicos, criminológicos, psiquiátricos, educativos y sociales relacionados a la personalidad.

En relación al estudio de la personalidad, la CIDH ha puntualizado que la peligrosidad es un concepto subjetivo de quien valora y no es efectivamente medible ni pronosticable; quedando siempre en el campo de la hipótesis y no debe ser éticamente atribuida a una persona[23]. Sin embargo, su uso es una práctica arraigada en la etapa de ejecución de sanciones constituyendo el único elemento disponible en función del cual el Juez de Ejecución emite sus resoluciones.

En lo que respecta a la autoridad penitenciaria, la Dirección de Ejecución es la autoridad responsable de la ejecución, coordinación, vigilancia de las sanciones bajo la supervisión del Juez de Ejecución. A la Dirección de Ejecución le corresponden dos tipos de funciones administrativas: las primeras relacionadas con las sanciones y las segundas con la organización del Sistema Estatal Penitenciario.

En cuanto a las facultades relacionadas con las sanciones se encuentra la ejecución de la pena de prisión; coordinar y vigilar la ejecución de sanciones; proponer al Juez de Ejecución las personas sentenciadas a quienes considera se les puede otorgar la libertad anticipada conforme a los estudios de personalidad realizados por el Consejo Técnico Interdisciplinario.

El Consejo Técnico Interdisciplinario estará conformado por un criminólogo, un sociólogo, un médico, un psiquiatra y un trabajador social. Tiene como principal finalidad determinar la información técnica. Entre sus funciones se encuentran clasificar a las personas al ingresar al sistema penitenciario; determinar el régimen de ejecución de la sanción; decidir sobre el avance o regresión de la persona sentenciada dentro de las etapas del sistema; y finalmente proponer al Juez de Ejecución, a través de la Dirección, la concesión de cualquier beneficio que proceda en favor de la persona sentenciada.

En relación a las facultades de la Dirección en la organización del Sistema estatal penitenciario se encuentran: dirigir y ordenar la prevención social de la delincuencia; elaborar y ejecutar programas y planes relacionados con el sistema penitenciario; vigilar y administrar los centros de reinserción social. Además, tiene la facultad de proponer medidas disciplinarias, criterios generales, y normas administrativas y técnicas que deberán ser observadas en los reglamentos internos de cada centro.

[23] *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*, 24 de septiembre de 1998. Pags. 266-281, http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/Capitulo-3.htm

Un aspecto innovador es que la Ley LESMS prevé como responsabilidad de la Dirección de Ejecución realizar un registro estadístico sobre la población penitenciaria con fines de prevención del delito en el estado. De la misma forma, mantendrá actualizado el registro de las sanciones y medidas de seguridad impuestas.

Además, la Dirección de Ejecución posee funciones de enlace entre el Juez de Ejecución y las autoridades auxiliares encargadas de determinar con base en la información técnico- jurídica la conveniencia de mantener, sustituir, revisar, modificar o concluir la sanción, como la Secretaría General de Gobierno, la Consejería Jurídica, Secretaría de Hacienda, Salud, Educación, entre otras.

1.1Audiencias ante el Juez de Ejecución

Las audiencias orales de ejecución tienen como objetivo resolver las peticiones o planteamientos para **revocar cualquier beneficio o sustitutivo concedido** y, en situaciones en las cuales se deba resolver, sobre el **otorgamiento de beneficios de libertad anticipada** y **respecto a la libertad definitiva**. En un aspecto más general, la Ley establece que también se podrán resolver en audiencia oral todas las peticiones que por su naturaleza o importancia requieran **debate** o **presentación de pruebas.**

Para el resto de asuntos como cuestiones relacionadas con la reparación del daño y situaciones que puedan beneficiar la situación de la persona sentenciada, se resolverán por medio de incidentes[24].

Las audiencias orales de ejecución se sujetarán a los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. La audiencia se realizará en presencia de Ministerio Público, la víctima, el o los funcionarios de la Dirección de Ejecución, la persona sentenciada y su defensa.

La legislación enuncia siete disposiciones sobre las cuales el Juez de Ejecución puede controlar el desarrollo de la audiencia oral y que son acordes con el nuevo sistema de justicia. Estas disposiciones permiten comprender claramente la forma en cómo se desenvolverá la audiencia de ejecución.

Las disposiciones establecen que será necesaria la presencia del Juez de Ejecución y de las partes intervinientes (principio de inmediación). También señalan la necesidad de verificar las condiciones en las que se presentará la prueba ofrecida y, en caso de que exista alguna prueba, se concederán cinco días previos a la audiencia oral a la parte contraria para que tenga conocimiento de la misma y pueda ofrecer prueba en su defensa (principio de contradicción).

La legislación en Yucatán permite conocer a detalle cómo se debe realizar una audiencia de ejecución, circunstancia que en otras legislaciones como el caso de Oaxaca no aparece. Así, dentro de las disposiciones se observa el procedimiento para desarrollar la audiencia del siguiente modo:

1. El Juez declarará iniciada la audiencia e identificará a las partes intervinientes.
2. Procederá a explicar los motivos de la audiencia y dará una lectura corta del escrito en el cual se estableció la celebración de la audiencia.

[24] Un incidente es el planteamiento en el desarrollo de un procedimiento de ejecución de una cuestión que no pertenece normalmente al propósito del mismo.

3. Posteriormente, se concederá el uso de la palabra conforme a la siguiente secuencia:

   Primero a quien solicitó la audiencia ya sea a la defensa y posteriormente a la persona sentenciada.

   En segundo lugar se concederá el tiempo al Ministerio Público y al funcionario de la Dirección de Ejecución.

   Tercero, en caso de que la víctima se encuentre presente, se le concederá el uso de la palabra. La legislación señala que la presencia de la víctima no es necesaria cuando por cualquier circunstancia no pudiere asistir o sea su deseo no hacerlo.

4. La concesión del derecho a réplica queda al arbitrio del Juez de Ejecución, si el debate lo requiere.
5. El Juez cerrará el debate y procederá a dictar la resolución correspondiente.

Frente a cualquier resolución sobre ejecución penal, las personas intervinientes tienen el derecho de interponer un recurso de apelación. Dicho recurso tendrá como objetivo estudiar la legalidad de la resolución impugnada, el cual se podrá resolver con base en la LESMS, para determinar si la resolución o las actuaciones se fundó adecuadamente.

El recurso de apelación procederá contra ocho tipo de resoluciones:

1. Las que decidan sobre el otorgamiento, modificación o revocación de beneficios de libertad anticipada.
2. Las que declaren la extinción de la sanción penal.
3. Aquellas que sustituyan la pena de prisión por una medida de seguridad.
4. Las que decidan sobre la extinción de la pena por aplicación de una ley o jurisprudencia más favorable.
5. Las que determinen todo lo relativo a la reparación del daño.
6. Las que establezcan el cálculo y los plazos para finalizar la pena privativa de libertad.
7. Resoluciones que definan sobre las quejas o peticiones que las personas privadas de libertad formulen en relación con el régimen y tratamiento penitenciario.
8. Y las que atiendan quejas que realicen las personas privadas de libertad relacionadas a medidas disciplinarias y medidas especiales de vigilancia.

2. La revisión del cumplimiento del respeto a los derechos humanos como base del sistema penitenciario.

La LESMS menciona que se tomarán en cuenta aquellos contemplados en la CPEUM, la Constitución Política del estado de Yucatán, los tratados internacionales y otros instrumentos legales. De este modo, los derechos de las personas sentenciadas contenidos en la LESMS son los siguientes:

- Derecho a conocer los beneficios y derechos que prevé la Ley para la persona sentenciada desde el momento en que inicie el procedimiento de ejecución. Derecho a una defensa técnica, la cual será ejercida por licenciado en derecho o abogado con cédula profesional hasta la completa ejecución de la sentencia (Artículo 138 LESMS).
- Derecho a compurgar la sanción en los centros penitenciarios más cercanos al domicilio de la persona sentenciada, con el fin de propiciar su reintegración a la comunidad (Artículo 18 CPEUM).
- Derecho a tener conocimiento de la fecha del vencimiento de la pena impuesta (Artículo 27 LESMS).
- En caso de ser trasladado a otro centro penitenciario, previa autorización del Juez de Ejecución, tiene derecho a comunicarse inmediatamente con su defensa y familia.
- En casos de la imposición de una medida disciplinaria, la persona sentenciada tiene derecho a ser previamente informada sobre la infracción que se le atribuye (Artículo 229 LESMS).
- Derecho a presentar quejas ante el Juez de Ejecución cuando sufra un menoscabo directo en sus derechos humanos (Artículo 241 LESMS).

El Reglamento Interior de los Centros de Reinserción Social del estado, en el Artículo 2, señala que los centros de reinserción social son las instituciones de la Administración Pública Estatal que tienen por objeto cumplir las resoluciones judiciales del fuero común y del fuero federal, relativas a la privación de la libertad corporal de las personas que hayan cometido un delito.

Tomando en cuenta que es obligación de Estado respetar los derechos humanos de las personas en prisión y que éstos se encuentran contemplados en las legislaciones mencionadas, continuaremos el análisis respecto al cumplimiento de estos derechos con especial énfasis en aspectos que encontramos preocupantes como: organización del sistema penitenciario, las condiciones de trabajo, el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada, traslados y régimen disciplinario.

El estado de Yucatán posee cuatro centros de reinserción social con capacidad para 3 mil 13 personas y una población penitenciaria de 1,998 personas[25]. Cada centro depende de la Dirección de Ejecución, los cuales, para su funcionamiento ade-

[25] Comisión Nacional de Seguridad, Estadística Penitenciaria Nacional. Octubre 2014.16.

cuado, deben disponer de áreas médica, psicológica, pedagógica, trabajo social, mediación, custodia y vigilancia. Sin embargo, la Ley supedita estos servicios a las posibilidades presupuestales.

Por otro lado, las secciones en las que estarán divididos los centros estatales deberán ser: varoniles y femeniles; jóvenes, adultos y adultos mayores; por situación jurídica personas en prisión preventiva y de ejecución de sanciones y, finalmente, por niveles de seguridad (alta, media y mínima). La LESMS únicamente establece los casos en los que una persona será ubicada en secciones de alta seguridad[26] sin establecer parámetros sobre las secciones de media y mínima seguridad.

En cuanto a los medios, el estado debe proporcionarlos para permitir la reinserción social, tomando como referencia los establecidos en el texto constitucional (trabajo, capacitación laboral, educación, salud y deporte). Realizamos las siguientes observaciones a la legislación estatal:

Condiciones de Trabajo

El trabajo penitenciario es un derecho fundamental de las personas sentenciadas, el cual está íntimamente asociado con la reinserción social. Al respecto, el principio 8 de la Declaración de Principios Básicos para el Tratamiento de Reclusos dispone que el estado creará las condiciones que permitan a las personas sentenciadas realizar las actividades laborales remuneradas y útiles para su reinserción en el mercado laboral del país.

De acuerdo con instrumentos internacionales, el trabajo en prisión no debe poseer un sentido aflictivo, sino que debe aspirar a preparar a la persona para un desempeño libre y positivo. En el caso de Yucatán, el trabajo tiene como principal objetivo lograr que los centros penitenciarios sean autosuficientes y éste será de carácter obligatorio[27].

Si se toma en cuenta que el trabajo penitenciario, desde su evolución, tiene un sentido de imponer un sufrimiento como agravación del dolor causado por la privación de libertad, en el caso de Yucatán, este sufrimiento permanece. A pesar de ello, la LESMS señala que el trabajo será una fuente de autosuficiencia personal y familiar, además de que para su aplicación se tomarán en cuenta el interés, la vocación, las aptitudes y la capacidad laboral de la persona sentenciada.

Otorgamientos de Beneficios de libertad anticipada

Uno de los factores que ha determinado la sobrepoblación penitenciaria a nivel nacional, de acuerdo con la CNDH ha sido la negativa y la prohibición de conceder beneficios de libertad anticipada por parte de la autoridad penitenciaria. Circuns-

[26] Estos casos serán cuando la persona sea privada de libertad por delitos de alto impacto social; pertenezca a grupos de delincuencia organizada; presente conductas graves o reiteradas en perjuicio de otras personas privadas de libertad o en caso de que haya favorecido la evasión de presos (Artículo 198 LESMS).

[27] A excepción de las mujeres, antes y después del parto; las personas procesadas en prisión preventiva; las personas que demuestren incapacidad permanente en cualquier tipo de trabajo y las personas sentenciadas mayores de 70 años.

tancia que se espera modificar con la facultad del Juez de Ejecución de controlar el otorgamiento de estos beneficios[28].

La liberación anticipada tiene como propósito facilitar a la persona privada de libertad su reintegración a la sociedad antes de concluir sus sentencia.

En el caso de la LESMS los beneficios de libertad anticipada se definen como aquellos otorgados por el Juez de Ejecución, cuando la persona sentenciada reúne los requisitos establecidos para cada modalidad. Las modalidades de beneficios que existen en la legislación son la libertad preparatoria, la remisión parcial de la pena y el tratamiento preliberacional.

La libertad preparatoria se concede a las personas sentenciadas a una pena de prisión por más de tres años y que hayan cumplido el 70 por ciento de la pena de prisión, en casos de delitos dolosos y el 50 por ciento, en caso de delitos culposos.

Para que la persona sentenciada pueda acceder a la libertad anticipada debe cumplir con una serie de requisitos que en ocasiones constituyen una limitante para que la persona obtenga espacios de libertad, como se menciona a continuación: mostrar una evolución en el tratamiento preliberacional; pagar la reparación del daño; que sea la primera vez que la persona haya cometido un delito; que haya participado en actividades deportivas, educativas, culturales, de trabajo y observe buena conducta; que el delito no sea considerado como grave; no estar sujeto a otro proceso penal.

En relación a los aspectos para el pago de reparación del daño, el cumplimiento de este requisito está supeditado a la capacidad económica de cada persona, entonces qué sucede con las personas que no tengan las posibilidades de pagar montos que en ocasiones superan los cien mil pesos. Asimismo, para cumplir el requisito de participación en las diversas actividades, también estaría condicionado a la disponibilidad en cada centro.

Del mismo modo, el tratamiento preliberacional es una etapa previa a la libertad preparatoria o libertad absoluta a través de la aplicación de la remisión parcial de la pena. La finalidad del tratamiento es preparar paulatinamente a la persona sentenciada para la reintegración a la vida en libertad.

El tratamiento será de 2 a 8 meses antes del cumplimiento del tiempo para la libertad preparatoria y la persona sentenciada debe acreditar que cuenta con un trabajo fuera del centro de reinserción social o que se encuentra inscrito en una institución educativa.

Las condiciones de tratamiento y vigilancia que determine el Juez de Ejecución podrán comprender: la información y orientación especiales sobre la vida en libertad; la preparación de la persona sentenciada respecto de su corresponsabilidad social; permisos para tener mayor libertad dentro del centro y la salida diaria a trabajar o estudiar con reclusión nocturna o salidas los fines de semana.

[28] Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación General N° 11. Sobre el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada. México, 2006.

Por otro lado, la remisión parcial de la pena es el beneficio otorgado a la persona sentenciada por el Juez de Ejecución en el cual se disminuye un día de prisión por cada dos días trabajados dentro del centro de reinserción social. Los requisitos de la libertad preparatoria son aplicables a la remisión parcial de la pena, sin tomar cuenta la primodelincuencia.

El criterio establecido para determinar el otorgamiento de la remisión parcial de la pena son los estudios de personalidad y las muestras objetivas de que se encuentra en condiciones de no volver a cometer un delito. Asimismo, se hace mención sobre la imposibilidad del Juez de Ejecución para fundamentar su resolución exclusivamente en los días de trabajo, en la participación de las actividades que se ofrezcan dentro del centro y en el buen comportamiento de la persona sentenciada.

El procedimiento para el otorgamiento de los beneficios inicia cuando la Dirección de Ejecución que propone a la persona sentenciada, y envía la solicitud al Juez de Ejecución. Posteriormente, éste solicita a la Dirección los estudios de personalidad, el dictamen de evolución del tratamiento preliberacional y el informe pronóstico final. Recibidos los estudios el Juez procederá a solicitar una audiencia oral y a dictar la resolución.

Procedimiento de Traslados

Los traslados de las personas privadas de libertad de acuerdo a los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas[29], deben ser autorizados y supervisados por autoridades competentes y bajo el respeto a la dignidad y derechos de las personas.

La realización de un traslado de personas a otros centros penitenciarios implica riesgos para el respeto sus derechos humanos, debido a que en ocasiones se realizan arbitrariamente, por lo que es necesaria la actuación del Juez de Ejecución.

La LESMS establece que el traslados de personas sentenciadas a otros establecimientos debe realizarse con la autorización previa del Juez de Ejecución y respetando en todo momento la dignidad y los derechos de las personas sentenciadas.

De esta manera, para resolver sobre los traslados, el Juez de Ejecución debe tomar en cuenta los motivos por los cuales se solicita, las condiciones generales del establecimiento al que se pretende realizar el traslado y la necesidad de la persona sentenciada de ser privada de su libertad en centros cercanos a su domicilio.

Sin embargo, en casos urgentes, la Dirección de Ejecución puede realizar el traslado de la persona sentenciada sin su consentimiento pero debe notificarlo al Juez de Ejecución al día siguiente, limitando la facultad del Juez de Ejecución para la concesión de los traslados y el control de la legalidad de los mismos.

[29] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/08 Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.

Sobre el Régimen disciplinario en el Interior de los Centros

El régimen disciplinario es un mecanismo que tiene como objetivo mantener el orden, el control y la disciplina promoviendo una convivencia armónica y respetuosa en los centros de reinserción social en Yucatán.

Los Principios y Buenas Prácticas mencionan que las sanciones disciplinarias adoptadas en los lugares de privación de libertad deberán estar sujetas a control judicial y estar previamente establecidas en la ley. A pesar de esta directriz, las medidas disciplinarias en Yucatán son impuestas exclusivamente por el Director del centro penitenciario limitando las funciones del Juez de Ejecución a recibir la denuncia de la persona sentenciada en caso de la comisión de abusos en la aplicación de la medida disciplinaria y subsanar las anomalías toda vez que ya fue consumada la violación de derechos.

Por otra parte, la LESMS omite establecer las medidas que podrá ejercer el Juez de Ejecución en casos que constituyan una violación a la integridad física o psicológica de la persona sentenciada, víctima del abuso.

Las medidas disciplinarias que puede imponer el Director del centro penitenciario pueden ser: amonestación verbal o escrita, suspensión total o parcial de estímulos, reubicación dentro del centro de reinserción, cambio de nivel de custodia (mínimo, medio o máximo) y restricción de tránsito a los límites de su estancia o confinamiento. La legislación no hace referencia sobre la duración de dichas medidas.

Una de las medidas disciplinarias que constituye un riesgo para la integridad física y psicológica de las personas, misma que es contraria a la reinserción social, es el confinamiento. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que el confinamiento solitario de las personas sentenciadas puede favorecer la tortura y por consiguiente los estados deberían impedir esa práctica[30].

Por su parte, el Relator Especial para la Tortura, Juan Méndez, solicitó en 2011 la prohibición de las técnicas de aislamiento y señaló que el aislamiento social es uno de los elementos más dañinos del confinamiento solitario y su principal objetivo es que reduce el contacto social al mínimo. Además, mencionó que es una medida contraria al objetivo del sistema penitenciario, es decir la reinserción social.

La CIDH también ha señalado que el confinamiento por periodos de encierro significativamente prolongados puede volverse un factor de estrés que puede conducir al suicidio. Por lo que esta medida de corrección que contempla la legislación en Yucatán posee un carácter contrario a la reinserción social y al respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Ahora bien, el proceso para la imposición de las medidas disciplinarias iniciará a petición del área de seguridad penitenciaria en razón de la queja de cualquier persona que acredite faltas a la norma o a petición del área técnica.

[30] Naciones Unidas, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Perú 25/07/96 (Perú, Naciones Unidas, 1996). Pág. 4.

Posteriormente, se dará a la persona acusada la garantía de audiencia con la finalidad de que por escrito o verbalmente ofrezca pruebas y manifieste lo necesario para su defensa.

La autoridad penitenciaria procederá al análisis de lo expuesto por la persona acusada y emitirá una resolución fundada que determine la medida disciplinaria. En este caso la resolución será notificada al Juez de Ejecución para su vigilancia.

La CIDH ha señalado que algunas infracciones contempladas en los reglamentos penitenciarios resultan desproporcionadas, agravado por la circunstancia de que en algunos casos una infracción puede tener más de una medida disciplinaria. Así por ejemplo, conforme al Artículo 231 fracción II de la LESMS sobre las infracciones a la disciplina, se contempla como infracción el utilizar gafas obscuras sin prescripción médica, lo que es razón suficiente para imponer alguna de las medidas disciplinarias mencionadas en párrafos anteriores.

3.2.2 Marco Jurídico del estado de Oaxaca

El estado de Oaxaca posee una dinámica doble en el sistema de ejecución de sanciones debido a que tiene dos tipos de Jueces de Ejecución: el Juez de Ejecución de Sanciones —cuya competencia corresponde al sistema mixto— y el Juez de Ejecución de Penas del sistema penal acusatorio —figura central de este análisis—.

Aunado a esto, la Constitución del estado, en su Artículo 3, señala que las personas sentenciadas con antelación al decreto del 16 de junio de 2011 que se encuentren privadas de libertad en centros de reinserción social, así como aquellas que estén restringidas de su libertad bajo alguna medida de seguridad o que estén gozando de un beneficio de libertad anticipada, tratamiento preliberacional o semilibertad concedida en sentencia, quedarán a disposición de la autoridad judicial para efectos de la ejecución técnica de la sentencia.

El Artículo 4 Transitorio menciona que a partir de la misma fecha, las facultades sobre ejecución, modificación y duración de las penas impuestas por la autoridad judicial, que la Ley de Ejecución de Sanciones otorga a la Dirección de Reinserción Social, serán ejercidas por los Jueces de Ejecución de Sanciones. La competencia territorial de los Jueces de Ejecución de Sanciones del sistema mixto fue determinado por el Pleno del Tribunal atendiendo a la ubicación de los centros de reclusión.

A raíz de dichas reformas, se crearon dos tipos de figuras jurisdiccionales en el estado, por un lado, el Juez de Ejecución de Sanciones[31], cuya atención se dirige a las personas que fueron sujetas a proceso en el sistema mixto, y por el otro la figura del Juez de Ejecución de penas[32], quien tiene jurisdicción entre las personas sentenciadas en el sistema acusatorio y cuyas atribuciones están contempladas en el código

[31] Existen seis juzgados de Sanciones, Centro, Etla, Tehuantepec, Tuxtepec, Pochutla y Miahuatlán.

[32] Existen dos juzgados de Ejecución de Penas, uno en la Región Mixteca en Huajuapan de León y otro en la Región del Istmo en Salina Cruz.

de procedimientos penales de la entidad. Ambas autoridades conocen de las modificaciones de las sentencias: mientras que la o el Juez de Ejecución de sentencias lo hace por la vía administrativa, la autoridad judicial de ejecución de penas lo hace a través de los incidentes de ejecución.

Otra característica del sistema de ejecución penal de Oaxaca es que la legislación que regula este sistema es del 2000 y hasta octubre de 2014 no había sido reformada. Frente a este panorama, el análisis legislativo se realizará con base en el Código Procesal Penal que regula la fase de ejecución penal en el nuevo sistema de justicia y sobre la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad (en adelante LESPMRL) legislación de la cual hacen uso los Jueces de Penas para suplir circunstancias que no se integran en el Código Procesal Penal debido a que no es una legislación especializada en materia de ejecución.

Para la construcción del análisis legislativo se tomaron en cuenta los mismos criterios que para el análisis legislativo de Yucatán: la división de las facultades de los Jueces de Ejecución respecto a la autoridad penitenciaria y la revisión del cumplimiento del respeto a los derechos humanos como base del sistema penitenciario. En este apartado se incluye un análisis de aspectos como la organización del sistema penitenciario, las condiciones de trabajo, el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada, traslados y régimen disciplinario. La creación de los juzgados de ejecución en Oaxaca responde al cumplimiento del mandato constitucional federal, constituyendo un cambio estructural en el funcionamiento del sistema de justicia penal. Sin embargo, presenta algunas inconsistencias en su legislación en un primer momento la etapa de ejecución penal se encuentra brevemente expuesta en el Código Procesal Penal.

1. *La división de las facultades de los Jueces de Ejecución respecto a la autoridad penitenciaria.*

La LESPMRL otorga al Juez de Ejecución de Penas facultades para controlar el cumplimiento del régimen penitenciario y salvaguardar el respeto de la finalidad de la pena.

En comparación con las facultades que la legislación en Yucatán, concede al Juez de Ejecución (21 facultades), en Oaxaca el Juez de Ejecución de Penas posee 80 por ciento menos facultades, únicamente cuatro facultades que se enuncian a continuación:

1. Mantener, sustituir, modificar, o hacer cesar la pena y las medidas de seguridad, así como las condiciones de su cumplimiento;
2. visitar los centros de reclusión, por lo menos una vez cada dos meses, con el fin de constatar el respeto de los derechos fundamentales y penitenciarios de los internos, y ordenar las medidas correctivas que estime convenientes;
3. resolver, con aplicación del proceso previsto para incidentes de ejecución, las peticiones o quejas que las personas sentenciadas formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecten sus derechos; y

4. resolver los reclamos que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias, previo informe de la autoridad responsable.

Las atribuciones mencionadas no contemplan circunstancias vitales que pueden evitar el riesgo de tortura o malos tratos, como la facultad de ser la autoridad que recibe y otorga las peticiones de traslado que formulen las personas sentenciadas o la autoridad penitenciaria.

En cuanto a las facultades de la autoridad penitenciaria, le corresponde al Ejecutivo del Estado el control, administración y dirección de los 15 establecimientos destinados al cumplimiento de las sanciones privativas de libertad.

Las facultades de la Dirección de Prevención y Readaptación Social (en adelante Dirección) que menciona la LESPMRL corresponden a funciones de crear, organizar, dirigir y administrar los Centros penitenciarios en el estado; custodiar a toda persona privada de libertad; expedir normas aplicables a los centros; realizar un registro de todas las personas privadas de libertad; clasificar a la población de acuerdo al sistema progresivo técnico. También podrá adoptar las medidas más convenientes para la prevención y disminución de la delincuencia en los centros penitenciarios; seleccionar y capacitar al personal penitenciario y ejecutar las penas.

La LESPMRL faculta a la Dirección para otorgar a las personas sentenciadas los beneficios que prevé la Ley, incluyendo la facultad de vigilar su cumplimiento. Sin embargo, el Artículo Tercero Transitorio de la Constitución del estado transfirió estas facultades al Juez de Ejecución en el año 2011.

En relación al personal penitenciario la LESPMRL menciona que el Director del centro tendrá a su cargo el gobierno, la vigilancia y administración del establecimiento. La legislación atribuye al Director adoptar cualquier medida necesaria para el cumplimiento del Reglamento Interior del Centro.

Adicionalmente, menciona al Consejo Técnico encabezado por el Director e integrado por los miembros de mayor jerarquía del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia y cuyas funciones son consultivas para la ejecución de beneficios de libertad anticipada. El personal penitenciario deberá estar conformado por psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, maestros e instructores.

De este modo, la legislación otorga mayor importancia a la autoridad penitenciaria que a los Jueces de Ejecución de Penas, esto implica una ampliación de espacios que pueden dar lugar a ejercicios discrecionales de la autoridad penitenciaria que trata de limitar la reforma constitucional.

1.1 Incidente de Ejecución

La legislación en Oaxaca no detalla el procedimiento a seguir durante los incidentes de ejecución. Sólo se limita a exponer cuándo inicia el incidente, quién los puede solicitar y sobre cuándo se emite la resolución del incidente.

Entonces de acuerdo con la LESPMRL el procedimiento de ejecución de penas inicia inmediatamente después de quedar firme la sentencia condenatoria correspondiéndole al Tribunal de Juicio el determinar la fecha en la que finalizará la condena.

Los incidentes relativos a ejecución, sustitución, modificación o extinción de la pena podrán ser solicitados por el Ministerio Público, la víctima, si hubiere, la persona sentenciada y su defensa. En este caso, el Juez de Ejecución deberá emitir una resolución dentro de los cinco días siguientes del incidente. Si surge la necesidad de presentar elementos de prueba por alguna de las partes, el Juez ordenará una investigación después sobre la cual tomará su decisión. Esta legislación también contempla el recurso de apelación, sin embargo, no menciona el plazo ni las condiciones para su presentación.

Los aspectos enunciados anteriormente son los únicos que contiene la legislación, dejando ausentes procedimientos de traslado, regulación de sanciones, vigilancia de condiciones penitenciarias, principios y procedimientos sobre los cuales se regirán los incidentes de ejecución.

2. La revisión del cumplimiento del respeto a los derechos humanos como base del sistema penitenciario.

La persona sentenciada tendrá todos los derechos y facultades que las leyes penales, penitenciarias y los reglamentos le otorgan durante la ejecución de pena. Además, tendrá derecho a plantear personalmente o por medio de su defensa, todas aquellas observaciones que estime convenientes. Sin embargo, la persona sentenciada podrá nombrar una nueva defensa durante la ejecución de pena y, en caso de que corresponda, se nombrará un defensor público.

El papel de la defensa en la ejecución penal conforme al Código consistirá únicamente en el asesoramiento a la persona, cuando se requiera, para realizar las gestiones necesarias en resguardo de sus derechos.

Condiciones de trabajo

De acuerdo con la reforma del Artículo 18 constitucional, el sistema penitenciario señala como medios para lograr la reinserción social de la persona sentenciada el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

La LESPMRL establece que el trabajo penitenciario se organizará previo estudio de las características de la economía local, con el fin de logar que el centro penitenciario sea autosuficiente económicamente. La legislación establece que el trabajo no tendrá un carácter aflictivo, ni constituirá una pena adicional, sino que permitirá a la persona sentenciada contribuir con el sostenimiento de su familia.

La legislación menciona que el trabajo será obligatorio para todas las personas sentenciadas, considerando la vocación, aptitudes, oficio y profesión de la persona así como las necesidades y posibilidades del establecimiento. Estarán exceptuados de la obligación de trabajar los sentenciados mayores de 60 años, los que padezcan alguna enfermedad que los imposibilite y las mujeres antes y 30 días después del parto.

De conformidad con la regla 75 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos establece que la ley, deberá fijar un número máximo de horas de trabajo en los centros. La LESPMRL menciona en el Artículo 74 que la jornada laboral no podrá exceder de 8 horas y las personas sentenciadas tendrán derecho a un día de descanso semanal.

Un aspecto que contempla la Ley de Ejecución de Oaxaca son las vacaciones penitenciarias hasta por un mes en caso de personas sentenciadas no consideradas como peligrosas, de buen comportamiento y próximas a tener su liberación definitiva. También incluye que durante la época de las cosechas las personas que se hayan dedicado al campo podrán obtener ingresos en las regiones de gran producción en los trabajos de recolección.

Otro aspecto se relaciona con el derecho a la seguridad social: debido a que los trabajadores penitenciarios tendrán derecho a ser indemnizados por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales debiendo gestionar en cuanto sea posible su afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Sin embargo, en cuanto aspectos que son contrarios a la reforma, esta legislación estipula que las personas privadas de libertad deberán pagar una cuota fijada por la Dirección para el sostenimiento del centro penitenciario, con cargo a la percepción que obtengan como resultado del trabajo que desempeñan. En visitas penitenciarias, Asistencia Legal por los Derechos Humanos ha documentado que las personas recluidas en centros como el de Santa Catarina Juquila pueden llegar a ganar 16 pesos diarios. Este tipo de disposiciones no son acordes con los fines de la reinserción social puesto que el mantenimiento económico en los centros penitenciarios es un deber que corresponde al Estado, no a la persona sentenciada.

Al respecto, la CNDH ha puntualizado que este tipo de disposiciones desincentiva a la persona sentenciada a adquirir un trabajo penitenciario, pues se verá obligado a destinar parte de su remuneración al pago de su sostenimiento en la prisión[33].

Otorgamiento de beneficios de libertad anticipada

El procedimiento para otorgar beneficios de libertad anticipada inicia cuando el Director del centro penitenciario, al igual que en Yucatán, envía los informes técnicos al Juez de Ejecución de Pena para que pueda resolver sobre este aspecto.

La LESPMRL establece que los incidentes relativos a la libertad anticipada y aquellos que por su importancia se considere necesario, se resolverán en audiencia oral. Previo a la audiencia oral se citarán testigos y peritos que deberán proporcionar información sobre la persona sentenciada durante el debate.

Una vez que el Juez de Ejecución emita una resolución fundada, si las partes no están de acuerdo con la misma, podrán apelarla.

[33] Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Demanda de acción de inconstitucionalidad*, 20 febrero 2012, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/CorteInteramericana/demanda%2024-2012.pdf

En relación a esto la LESPMRL menciona como beneficios a los que puede acceder la persona sentenciada los siguientes:

La remisión parcial de la pena, es decir, por cada dos días de trabajo se cancelará uno de prisión. Las condiciones que establece la ley son: buena conducta, que participe regularmente en las actividades educativas y revele por otros **datos su efectiva readaptación social**[34]. La LESPMRL menciona que este último será el factor determinante para la concesión de la remisión parcial de la pena.

El Artículo 93 de la LESPMRL señala que la persona sentenciada podrá obtener la libertad preparatoria cuando ésta cumpla las tres quintas partes de su condena en delitos intencionales (doloso) o la mitad en delitos imprudenciales (culposo).

Se concederá este beneficio si la persona cumple con los siguientes requisitos: buena conducta; que el examen de personalidad haga presumir que está reformado y socialmente readaptado conforme al dictamen del Consejo Técnico y a juicio de la Dirección de Prevención y Readaptación.

Al mismo tiempo, se establecen como requisitos que la persona se obligue a reparar el daño causado; que no se trate de una persona reincidente y que la persona no haya sido sentenciada por los delitos de corrupción de menores, pornografía infantil, lenocinio, violación, asalto, privación ilegal de la libertad en plagio o secuestro.

Los criterios establecidos como determinantes para conceder un beneficio de libertad anticipada tales como "datos que revelen su efectiva readaptación social" o que "el examen haga presumir que está readaptado", son expresiones usadas en la legislación de ejecución que han sido criticadas por la CNDH. En su Recomendación General número 11 *Sobre el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada a los internos en los centros de reclusión de la República Mexicana*, establece que los textos legales que se limitan a las expresiones señaladas, permiten que el otorgamiento de los beneficios quede a discrecionalidad de la autoridad. Esta afirmación es justificada por la CNDH en relación a que estos criterios no son específicos en la ley, lo que produce incertidumbre jurídica.

Procedimiento de traslado

El único aspecto que la LESPMRL contempla respecto a los traslados es el derecho de la persona a comunicar el cambio de establecimiento una vez realizado a sus familiares. En relación a este tema la CIDH ha puntualizado en su *Informe sobre la situación de las personas privadas de libertad en las Américas*, que las condiciones en las que se realice el traslado pueden llegar a tener un impacto importante en la situación de la persona sentenciada y en la de su familia, por lo cual es necesario un control judicial sobre estos. En este punto en específico, el Juez de Ejecución de Penas en la legislación de Oaxaca debería poseer la facultad de concederlos o negarlos con base en una solicitud fundamentada de la autoridad penitenciaria.

[34] La LESMS aun contempla la readaptación como fin de la pena debido a que no ha sido reformada desde 2000.

Sobre el Régimen disciplinario en el Interior de los Centros

Las infracciones a la disciplina que establece la LESPMRL en algunos casos, como en Yucatán, resultan desproporcionadas. Por ejemplo, por faltar el respeto de palabra a otras personas, pueden ser sancionado con la exclusión temporal de actividades deportivas o con la suspensión de visitas.

En el sistema penitenciario de Oaxaca y con fundamento en la LESPMRL, el aislamiento temporal por menos de 30 días es impuesto como medida disciplinaria. Sin embargo, en relación a esta medida, la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del estado de Oaxaca ha documentado la existencia de personas en aislamiento que desconocían el tiempo que estarían en esas áreas aun cuando la LESPMRL señala que la medida no podrá superar lo 30 días. Además, se advirtió la inexistencia de documentos que justificaran la medida sancionadora[35].

La medida de aislamiento debiera estar sujeta a control judicial, debido a que su prolongación y aplicación inadecuada e innecesaria puede constituir actos de tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En razón de esto, es necesario que la legislación establezca y regule para el Juez de Ejecución, la aplicación de un procedimiento jurídico vinculante que permita evitar que se repitan arbitrariedades como las registradas por la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Oaxaca.

[35] Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos de Oaxaca, *Recomendación General 01 sobre la situación de los derechos humanos de los internos en diversos centros de reclusión en el estado*, 13 de octubre de 2008. Pág. 35 http://www.derechoshumanosoaxaca.org/recomendaciones/general/recomendacion-gen-01.pdf

4.Presentación de Hallazgos

En esta sección se presentan los hallazgos, resultado de las entrevistas realizadas y las respuestas a las solicitudes formales de información enviadas en los estados analizados. Los hallazgos que se presentan en esta sección se relacionan a los programas de capacitación impartidos sólo al personal del Poder Judicial, el cumplimiento de atribuciones del Juez de Ejecución y el debido proceso en la ejecución penal.

A continuación se explican los criterios considerados:

a) Capacitación: De acuerdo a la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), la capacitación en el nuevo sistema de justicia penal es un eje primordial para la adecuada implementación del sistema. La capacitación para los Jueces de Ejecución está orientada para que, como operadores en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, "conozcan y apliquen las bases sobre las que se desarrolla el sistema implantado en la reforma constitucional de seguridad y justicia acorde con los principios constitucionales que rigen la función jurisdiccional como excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia[36]".

b) Cumplimiento de atribuciones del Juez de Ejecución previstas en la ley en relación a:

Vigilancia penitenciaria, entendida como la facultad del Juez de resolver, con aplicación del procedimiento previsto para la queja, las peticiones o quejas que las personas internas formulen en relación con el régimen y el programa penitenciario en cuanto afecten sus derechos humanos, garantizando así la legalidad y el respeto de sus derechos durante la ejecución de toda sanción[37].

Otorgamiento de beneficios, entendida como la atribución del Juez de resolver sobre las modificaciones, suspensión o sustitución de las penas o medidas de seguridad, así como la facultad de conocer y resolver sobre las solicitudes de los siguientes beneficios: libertad anticipada, tratamiento preliberacional, libertad preparatoria, remisión parcial de la pena y extinción de la pena.

c) Debido proceso en la fase de ejecución en relación a:

Derecho de audiencia y respeto a los principios del Sistema Penal Acusatorio. Las leyes de ejecución vigentes hacen énfasis en la realización de audiencias públicas como forma para desahogar los asuntos relativos a las sentencias. Se establece de forma clara que las determinaciones de los juzgadores deben tomarse sobre la base de las pruebas presentadas por las partes en alusión a condiciones de vida (trabajo estable, estabilidad económica, atención psicosocial, etc.). Así mismo, las resoluciones judiciales tomadas en este ámbito son sujetas de revisión y modificación a través de los recursos de apelación y amparo.

[36] SETEC, Programa de Capacitación (2014): 6.

[37] SETEC, *Lineamientos Básicos para la Construcción de Leyes de Ejecución de Sanciones en las Entidades Federativas*. Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

En relación al respeto a los principios del sistema penal acusatorio, se analizará específicamente el principio de contradicción en el proceso de ejecución, el cual alude a la posibilidad de controvertir lo expuesto por la contraparte o por la autoridad penitenciaria. De igual manera, se observa la presentación de recursos probatorios que avalen la petición de la persona sentenciada, independientemente de los informes presentados por la autoridad judicial.

Derecho a una defensa adecuada. La reinserción social y el debido proceso como ejes de la ejecución penal requieren la asesoría y representación legal de la persona sentenciada durante la revisión de su sentencia para salvaguardar sus derechos durante el proceso, ofrecer pruebas que sustenten su petición y vigilar que se aplique correctamente la ley. En los procesos de ejecución de sanciones penales, las y los defensores deben conocer los temas que giran en torno a la reinserción social, las situaciones propias de la vida penitenciaria en cada contexto y los elementos propios de la vida de la persona sentenciada que sirvan de fundamento para sustentar las peticiones que se hagan ante la o el Juez de Ejecución.

4.1 Yucatán

La Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad del estado Yucatán se publicó en el Diario Oficial del Gobierno del estado el 10 de Junio del 2011. Dos Juzgados de Ejecución de Sentencia iniciaron funciones el 19 de junio de 2011 y recibieron al 31 de diciembre de ese mismo año, 1248 asuntos, con 396 resoluciones emitidas[38].

Debido a la considerable carga de trabajo, se creó el Juzgado Tercero de Ejecución de Sentencia y entró en funcionamiento el 15 de abril de 2012, sin embargo, éste fue cerrado en septiembre del mismo año y reabierto el 4 de agosto del 2014[39].

Yucatán es el cuarto estado en el país en implementar en su totalidad el nuevo sistema de justicia penal —habiendo finalizado su etapa de implementación en todo el estado el 3 de junio de 2014—. Dado que la primera etapa de la implementación de la reforma penal entró en vigor el 15 de noviembre de 2011, el 80 por ciento de asuntos resueltos por los Juzgados de Ejecución provienen del sistema tradicional, de acuerdo a declaraciones de una Jueza de Ejecución del estado entrevistada.

Hallazgos en materia de capacitación

En relación a la capacitación y profesionalización especializada en la fase de ejecución penal que ha recibido el personal del poder judicial, desde 2011 —año en que entró en vigor la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad del esta-

[38] Tribunal Superior del estado de Yucatán, Informe Anual de Actividades del Poder Judicial del estado de Yucatán (2011): 37.
[39] Entrevista a Jueza de Ejecución Penal del estado de Yucatán en septiembre 2014.

do— sólo se han impartido tres cursos sobre Ejecución de Sanciones y reinserción social[40], constituyendo un total de 265 horas de capacitación en la materia (como se muestra en la Tabla 1).

La selección y designación de los primeros dos Jueces de Ejecución de sentencia en el estado, resultó de un concurso el cual consistió en una evaluación de habilidades, teoría escrita, práctica escrita y prueba oral. Cabe destacar que el concurso para la selección de Jueces de Ejecución, llevado a cabo del 6 al 17 de junio, se realizó cuando todavía no concluía el primer curso de capacitación en la materia (realizado del 6 de mayo al 15 de junio).

De acuerdo a declaraciones de los jueces entrevistados, en las capacitaciones se abordaron teorías criminológicas y se incluyó una perspectiva de derechos humanos. No obstante, los jueces entrevistados consideraron necesaria mayor capacitación en relación al procedimiento de la fase de ejecución, y en particular sobre el otorgamiento de beneficios. Una de las problemáticas identificadas por uno de los jueces entrevistados, fue el desconocimiento generalizado sobre la fase de ejecución de sentencias por parte de abogados particulares.

Cuadro 7. Capacitación impartida para la formación de Juez de Ejecución de Sentencias.

Curso	Participantes	Perfil de participantes	Horas/ modalidad	Institución que impartió
Curso de Formación para Juez de Ejecución de Sentencias	21	Licenciados en Derecho	80 / presencial	Poder Judicial del Estado
Programa Reinserción Social y la Ejecución de Sanciones	50	Licenciados en Derecho	120 / presencial	SETEC
Curso Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad	43	Licenciados en Derecho	65 / presencial	Poder Judicial del Estado

Fuente: Información obtenida mediante el Oficio Núm. CAP/091/2014 provisto por la Coordinadora "A" de la Escuela Judicial del Poder Judicial de Yucatán.

[40] Información obtenida mediante el Oficio Núm. cap/091/2014 provista por la Coordinadora "A" de la Escuela Judicial del Poder Judicial de Yucatán.

Hallazgos en relación al cumplimiento de las atribuciones del Juez de Ejecución previstas en la ley

Vigilancia penitenciaria

En relación a la facultad y obligación de Juez de vigilar el respeto de los derechos humanos de las personas sentenciadas dentro de los centros de reinserción social, prevista en la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad del Estado en su Artículo 14 fracción VII, los cuatro jueces entrevistados refirieron visitar con frecuencia los centros de reinserción social del estado con el fin, no sólo de vigilar el respeto al derecho a una vida digna dentro del centro, sino también de atender las solicitudes de las personas sentenciadas, sobre todo en relación a solicitudes de beneficios.

Los jueces entrevistados afirmaron trabajar en estrecha colaboración con las autoridades penitenciarias y consideraron que las condiciones de los cuatro centros de reclusión del estado son óptimas y favorables para la reinserción social de las personas sentenciadas. Una Jueza admitió que, durante sus funciones, atendió pocas solicitudes por parte de las personas sentenciadas en el CERESO de Mérida debido al significativo número de personas en prisión.

El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2011 de la CNDH dio una calificación total de 6.13 (en una escala del 0 al 10) considerando los aspectos que garantizan la integridad física y moral de la persona interna, los aspectos que garantizan una estancia digna, las condiciones de gobernabilidad, la reinserción social de la persona y los grupos de personas internas con requerimientos específicos. En el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2012, El CERESO de Valladolid obtuvo la calificación más baja (5.01) en el estado en relación a los aspectos que garantizan la integridad física y moral de la persona interna. En relación a la reinserción social del interno, obtuvo 5.41 y 5.81 en relación a los aspectos que garantizan una estancia digna. Por su parte, El CERESO de Tekax, obtuvo 5.33 en el rubro sobre grupos de personas internas con requerimientos específicos.

Hasta el momento, los jueces de ejecución del estado no han formulado recomendaciones a las autoridades penitenciarias en relación a las condiciones de internamiento en los CERESO del estado. No obstante, un Juez entrevistado manifestó:

> *"Si nosotros viéramos que el penal no cumple con los requerimientos mínimos para una vida digna, tendríamos que decretar la libertad de la persona involucrada, pues el Estado está incumpliendo con su obligación de garantizar derechos".*

Otorgamiento de beneficios

De acuerdo a información proporcionada por la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Judicial del Estado, el número de solicitudes de beneficios de libertad anticipada que se recibe en el Juzgado Primero y Segundo de Ejecución (sin información disponible del Juzgado Tercero de Ejecución por su recién reapertura) por año, desde el inicio de sus funciones es el siguiente:

Cuadro 8. Número de solicitudes de beneficios de libertad anticipada recibidos por los Juzgados de Ejecución.

	Juzgado Primero	Juzgado Segundo	Juzgado Tercero
2011	20	18	Sin información
2012	22	27	
2013	36	14	
2014[41]	6	9	

Fuente: Información obtenida mediante el Oficio Núm. CAP/091/2014 provisto por la Coordinadora "A" de la Escuela Judicial del Poder Judicial de Yucatán.

El número de beneficios sustitutivos de prisión solicitados y concedidos por mes oscila entre 30 y 40, según la información proporcionada por el Poder Judicial. Por lo que toca al número de audiencias de ejecución al mes concedidas por el Juez, la autoridad judicial respondió llevar a cabo aproximadamente entre 7 (en el Juzgado Segundo) y 12 (en el Juzgado Primero), considerando audiencias de ejecución aquellas que la persona interna tiene con el titular del Juzgado en las rejillas de prácticas de manera verbal o cuando el titular ingresa al CERESO.

De acuerdo a declaraciones de los jueces entrevistados, tres Juzgados de Ejecución son insuficientes para la excesiva carga de trabajo. Uno de los principales reclamos por parte de las personas sentenciadas, familiares y víctimas, reconocieron, es que las solicitudes realizadas no se concluyan a tiempo. Uno de los jueces entrevistados estimó que cada Juez está a cargo de dos mil expedientes aproximadamente.

Hasta el momento, no se ha resuelto en audiencia oral ninguna petición o planteamiento relativos a beneficios de libertad anticipada, libertad definitiva o sustitutivos de prisión. Los beneficios otorgados hasta el momento se han resuelto conforme a los requisitos previstos en la Ley para cada beneficio y el criterio del Juez, el cual, a decir de un Juez entrevistado, no sólo se basa en el informe de personalidad provisto por la Dirección de Ejecución y Reinserción Social y el informe realizado por el Consejo Técnico Interdisciplinario.

> *"Yo veo la conducta, si el interno acata las normas y participa en las actividades, es fundamental… porque si eres una persona respetuosa con la gente con la que convives, con los demás internos y autoridades penitenciarias, siento que cuando salgas te vas a comportar de igual manera. A veces no importa ya si no acaban de estudiar, porque puede ser que no sea su proyecto de vida, pero si trabaja por su comunidad y tiene buena conducta con sus compañeros, es un factor determinante, que tomo en cuenta, aunado por supuesto a los estudios de personalidad".*

Los jueces entrevistados refirieron que con frecuencia los estudios criminológicos son muy técnicos y en ocasiones difíciles de comprender. Es por ello que trabajan

[41] Hasta el momento de la redacción de respuesta de la solicitud de información (5 de septiembre de 2014).

muy de cerca con la criminóloga (perteneciente a la Dirección de Ejecución y Reinserción Social y única en el estado) y mantienen constante diálogo con las personas sentenciadas. Los jueces entrevistados reiteraron que el informe de personalidad no es el único medio analizado para resolver un beneficio ya que con frecuencia, el informe provisto por la criminóloga de la Dirección de Ejecución y Reinserción Social no coincide con el informe provisto por el Consejo Técnico Interdisciplinario.

> *"A veces advertimos que el interno no está listo para salir y es por ello que damos 6 meses de prueba y asignamos un tratamiento especial, el cual consiste en apoyarlos a superar la frustración que les impide asimilar su encierro".*

Dado que los beneficios previstos en la Ley no puede concederse a personas sentenciadas por delitos considerados graves en la legislación penal, una Juez entrevistada declaró que las personas sentenciadas por esos delitos no se sienten motivadas *"para hacer trabajos en prisión o tomar terapias pues saben que no son merecedoras un beneficio"*. Además añadió que lamentablemente, los programas de reinserción aún son insuficientes y se realizan con escasos recursos.

Hallazgos en relación al debido proceso en la fase de ejecución

• Derecho de audiencia y respeto a los principios del Sistema Penal Acusatorio

Hasta el momento, no se ha llevado a cabo ninguna audiencia oral en la fase de ejecución. Como se mandata en la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad del Estado, sólo los procesos penales derivados del sistema procesal penal acusatorio serán sujetos a audiencias ante el Juez de Ejecución, bajo los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

Es así que los beneficios otorgados hasta el momento, provenientes del sistema mixto, los resuelve el Juez de Ejecución de manera escrita dentro los tres días siguientes después de verificada la audiencia, comúnmente realizada en la rejilla de prácticas o en el cereso.

Las únicas audiencias orales que dirige el Juez de Ejecución hasta el momento en el estado son las relacionadas al inicio del procedimiento de ejecución, en donde el Juez da inicio al procedimiento de ejecución penal estableciendo la forma, términos y condiciones en que se cumplirá la sanción o medida de seguridad impuesta a la persona, conforme lo estable el Artículo 30 de la Ley.

• Derecho a una defensa adecuada

Los jueces entrevistados refirieron que las peticiones para beneficios son "l*a mitad de las veces*" solicitadas por los defensores públicos o privados de las personas sentenciadas. Una Jueza entrevistada refirió que la defensa técnica en la etapa de ejecución ha sido "*buena*" hasta el momento, sin embargo, detalló el caso de una persona que solicitó un beneficio de libertad anticipada a través de su defensor, quien dejó de dar seguimiento al procedimiento por falta de destrezas técnicas. De

acuerdo a la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Judicial del Estado, al momento no se cuenta con defensores adscritos a los Juzgados de Ejecución, "sino se trata del defensor adscrito a cada Juzgado, quien atiende al acusado en todas las etapas del proceso[42]".

4.2 Oaxaca

Oaxaca es uno de los dos estados pioneros en la implementación del sistema de justicia penal acusatorio junto con Chihuahua, estado que lo implementó en 2007. No obstante, de acuerdo al Segundo Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto, en Oaxaca el sistema penal acusatorio sigue operando de manera parcial. De acuerdo con la nueva metodología de clasificación de SETEC, Oaxaca se encuentra en un progreso medio bajo de avance de implementación, con una calificación de 4.2 en una escala del 1 al 10. Es decir, tiene un desarrollo promedio de entre el 30 y 44 por ciento (siendo el 100 por ciento el nivel máximo).

En el ámbito de la ejecución de sanciones penales, contrario a la mayoría de los estados de la República, en Oaxaca aún no se ha promulgado una nueva Ley de Ejecución de Sentencias y Medidas de Seguridad que incluya las reformas constitucionales realizadas al sistema penal. Por el contrario, el título duodécimo del Código Procesal Penal para el estado de Oaxaca, aprobado por el Congreso Local el 6 de septiembre de 2006, aborda la etapa de ejecución de la sentencia.

Hallazgos en materia de capacitación

En relación a la capacitación y profesionalización especializada en la fase de ejecución penal que ha recibido el personal del Poder Judicial del estado, el titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema Acusatorio en Oaxaca, refirió que la fase de ejecución de sanciones penales es un tema en el cual no se ha logrado capacitar a profundidad. Declaró que el aprendizaje sobre esta etapa, se aborda de manera general en los programas de capacitación especializada en sistema acusatorio. Sin embargo, las y los Jueces de Ejecución penal y de sanciones no han recibido formación especializada en el nuevo régimen de reinserción social y de ejecución penal.

A pesar de que para fines de esta investigación, se solicitó información pública al respecto, al momento de la redacción de este informe, no se ha recibido.

Hallazgos en relación al cumplimiento de las atribuciones del Juez de Ejecución previstas en la ley

• Vigilancia penitenciaria

En relación a la facultad y obligación del Juez de Ejecución de vigilar el respeto de los derechos humanos de las personas sentenciadas dentro de los centros de

[42] Unidad de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Judicial del estado. Consejo de la Judicatura. Oficio No. UTAI-CJ-193/2014, 5 de septiembre de 2014.

reinserción social, prevista en el Código de Procedimientos Penales para el estado de Oaxaca, las Juezas entrevistadas refirieron visitar los centros de reinserción social del estado una vez, cada dos meses, con el fin, no sólo de vigilar el respeto al derecho a una vida digna dentro del centro, sino también de atender las solicitudes de las personas sentenciadas, sobre todo en relación a solicitudes de beneficios.

> *"Nosotros hacemos visitas periódicas y pues sí, constatamos a que ellos estén [bien], sobre todo que tengan las condiciones necesarias: dormitorios, que su espacio este limpio, que le den sus alimentos, si están enfermos pues recibir atención médica, el derecho a visitas y también con los programas, que se involucren en clases, talleres, deporte, en los programas de educación. Entonces somos vigilantes de todos estos elementos".*

Sin embargo, si bien el Código de Procedimientos Penales faculta a las y los jueces para vigilar las condiciones penitenciarias en la entidad, el ordenamiento jurídico no prevé garantías de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos de las personas privadas de libertad. A decir de las las autoridades jurisdiccionales entrevistadas, los resultados de las visitas penitenciarias se emiten a las o los directores de los centros penitenciarios a través de un requerimiento cuyo carácter no es vinculante pues no obliga a la autoridad correspondiente a obedecer lo requerido.

El estado de Oaxaca cuenta actualmente con 15 centros penitenciarios, con capacidad para ser ocupados por 4 mil 308 personas, alberga actualmente a alrededor de 4 mil 456[43] (32 por ciento al menos con sentencia de primera instancia). La sobrepoblación absoluta que registra es de 148 personas y relativa de 3.44 por ciento a nivel estatal. La Penitenciaría del estado registra una sobrepoblación relativa del 75.48 por ciento. Según el *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria* de la CNDH, las prisiones oaxaqueñas ocupan el lugar 28 de entre los 32 estados de la República, con una calificación de 4.28 en escala del 1 al 10. De acuerdo con el *Diagnóstico*, los principales problemas que enfrenta el sistema penitenciario de esta entidad son la gobernabilidad al interior de los centros penitenciarios y los aspectos que garantizan una estancia digna[44].

La CNDH detectó en el mismo Diagnóstico, insuficiente personal médico, medicamentos y atención psicológica. Deficiencias en la elaboración, distribución, cantidad y calidad de los alimentos. Entre el 2010 y el 2011 personas privadas de su libertad en el Módulo de Alta Seguridad del Reclusorio de Miahuatlán en Oaxaca, fueron víctimas de malos tratos por parte del personal penitenciario, tanto directivo como de custodia; además de que no tenían acceso a alimentos y vestido, servicio médico, oportunidades de trabajo, actividades deportivas, culturales y servicios educativos[45]. En el 2010, el Subcomité para la Prevención de la Tortura detectó en una visita al centro penitenciario Santa María Ixcotel en Oaxaca que las condiciones

[43] 241 mujeres y 4 mil375 hombres; 3 mil 758 por delitos del fuero común y 109 del fuero federal.
[44] Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria* 2012, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/DNSP_2012.pdf
[45] Recomendación 12/2011 emitida por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. http://www.derechoshumanosoaxaca.org/newcddho/recomendaciones/contenedor_rec1.php?idreco=421

en que se encontraban las personas privadas de libertad en ese centro variaban considerablemente dependiendo de si podían pagar o no las cuotas que se los líderes del centro exigían. También detectó que las personas no contaban con un apoyo fuera del centro por lo que tenían que trabajar de 10 a 12 horas al día, o incluso más para ganar entre 60 y 80 pesos[46].

La realización de una actividad remunerada no busca los fines productivos que se propone la reinserción social como lo estipula el Artículo 18 constitucional. Lo anterior, toda vez que las pocas actividades productivas son limitadas por el propio personal directivo del reclusorio, ya que, por ejemplo, el material que les proporcionan para coser balones se reduce para algunas personas a coser un solo balón por día, lo que representa un ingreso de únicamente ocho pesos[47]. Esta situación, lejos de generar condiciones económicas y cognitivas para que las personas sentenciadas encuentren una vida con mayores oportunidades en libertad, el trabajo penitenciario apenas genera un ingreso suficiente para subsanar algunas de sus necesidades, algo que también es causa y consecuencia de las denigrantes condiciones de vida dentro de los centros de reclusión.

La situación del trabajo penitenciario en Oaxaca constituye un contrasentido en términos de las finalidades de la pena: lo que debería ser una oportunidad para el desarrollo de las personas sentenciadas, se convierte en una pena extendida para sus familias.

Por otro lado, la educación y capacitación en los centros penitenciarios oaxaqueños carece de formalidad y contundencia. La educación básica no se imparte por instituciones formales sino por los propios internos, aunque el Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA) realiza la acreditación de dichos estudios.

Finalmente, los programas concretos de reinserción social basados en el apoyo psicológico no están coordinados ni implementados por algún programa formal o institucional. Generalmente la asistencia emocional o psicosocial que reciben las personas sentenciadas proviene de grupos de superación personal o religiosos, externos al centro penitenciario. No obstante, igual que en el caso de la oferta educativa, es frecuente que las personas sentenciadas no puedan acudir de forma libre a estas actividades puesto que deben realizar actividades laborales para sobrevivir durante su internamiento[48].

• *Otorgamiento de beneficios*

Cuando una persona sentenciada quiere acercarse al Juez de Ejecución en Oaxaca, debe interponer una solicitud por escrito, que familiares o personal del departamento jurídico del centro penitenciario pueden hacerle llegar a las autoridades judiciales. En el caso de las remisiones parciales de pena, éstas se otorgan de forma oficiosa cada año condonando un día de internamiento por cada dos de trabajo.

[46] ONU, Subcomité para la Prevención de la Tortura, Informe sobre la visita a México del SPT, CAT/OP/MEX/1, adoptado en mayo de 2009. Párrafo 174.

[47] Recomendación 12/2011 *Op. cit.*

[48] Información obtenida a través de visitas a centros penitenciarios en Oaxaca durante los meses de agosto y septiembre de 2013.

En el sistema mixto, las solicitudes de beneficios llegan de forma directa al Juez de Ejecución de Sentencias, porque éste realiza visitas semestrales a los centros de internamiento, en donde incluso de manera oficiosa informa a las personas sentenciadas qué beneficios de libertad pueden solicitar de acuerdo con el tiempo compurgado de su pena y las condiciones de su internamiento.

Las personas que han recibido sentencia en el sistema acusatorio son atendidas por el denominado Juez de Ejecución de Penas. A diferencia de lo que ocurre en el sistema mixto, las personas sentenciadas en el sistema acusatorio deben solicitar por escrito que se realice la audiencia. Esta solicitud se hace llegar a la autoridad judicial por medio de la administración del centro penitenciario, el departamento jurídico o la familia de la persona privada de su libertad.

> *"Lo tiene que solicitar al Juez de ejecución mediante un documento. El preso lo solicita por escrito. Aunque se supone que todo esto debe ser de manera oral, tiene que obrar en el documento mediante el cual está solicitando su remisión parcial de la pena o a un momento dado su beneficio de libertad…[49]"*

Esta práctica es contraria a los principios que rigen el sistema penal acusatorio de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. Incluso la SETEC en los *Lineamientos Básicos para la Construcción de Leyes de Ejecución de Sanciones en las entidades federativas* puntualiza que todas las peticiones o planteamientos de las partes en los que se deba resolver sobre tratamiento preliberacional, libertad preparatoria, remisión parcial de la pena y todas aquellas peticiones que por su naturaleza e importancia requieran debate o producción de prueba deberán necesariamente resolverse en audiencia oral por la o el Juez de Ejecución de Sentencia. No obstante, dada la ausencia de una legislación en materia de ejecución los mecanismos para solicitar audiencia no se encuentran establecidos de forma clara.

El acceso a un proceso justo en materia de ejecución es discrecional, ya que la solicitud de beneficios de preliberación debe ir acompañada de los documentos que avalen la reinserción social de la persona sentenciada emitidos por el Consejo Técnico del sistema penitenciario. Además, los procedimientos internos para hacer llegar la petición escrita a la autoridad judicial son poco claros. Al respecto la CNDH documentó deficiencias en la integración del Consejo Técnico Interdisciplinario y la ausencia de un manual de procedimientos para solicitar audiencia con las autoridades[50].

El establecimiento de un orden legal que estipule tiempos y formas para el otorgamiento de audiencias con la finalidad de revisar las solicitudes de libertad anticipada y otros asuntos, evitará que se repitan situaciones como las que originaron la recomendación 19/2010 emitida por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. La queja fue presentada por 472 personas privadas de libertad en la Penitenciaría Central del Estado en contra de la Dirección General de Ejecu-

[49] Declaración obtenida a través de una entrevista a una Jueza de Ejecución del Estado.
[50] Página 266.

ción de Sanciones y Medidas Sancionadoras. Uno de los motivos de la queja fue la falta de diligencia para el otorgamiento los beneficios de libertad anticipada que la ley concede a las personas sentenciadas. Al respecto, la recomendación señala que desde la Dirección se informó el otorgamiento de cuatro libertades preparatorias, nueve tratamientos preliberacionales, 21 libertades por remisión parcial de la pena. Señalando que se encontraba al corriente respecto del otorgamiento de beneficios y quienes no los obtuvieron era debido a que no cumplieron con los requisitos establecidos en la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas Restrictivas de Libertad para el Estado. Aun cuando 450 personas privadas de libertad habían solicitado beneficios preliberacionales en el mismo periodo y no habían obtenido respuesta[51].

Hallazgos en relación al debido proceso en la fase de ejecución

• Derecho de audiencia y respeto a los principios del Sistema Penal Acusatorio

Durante la observación de audiencias se pudo constatar la falta de debate en torno a los elementos probatorios presentados por las partes durante la audiencia. Se hizo evidente tanto la pasividad de la defensa como del Ministerio Público.

Durante la observación se identificó que el informe rendido por el Consejo Técnico Interdisciplinario constituye el único medio para comprobar la viabilidad de la petición de la persona sentenciada. Por lo tanto, se entiende que estos informes son considerados irrefutables por las partes.

Aunado a esto, la dinámica en la que se desarrollan los incidentes de ejecución en Oaxaca propicia la ausencia de debate. Por ejemplo, durante la exposición, la defensa suele dar lectura casi íntegra al contenido de los informes técnicos penitenciarios, algo que además rompe con la oralidad característica del sistema acusatorio. El Ministerio Público, según se observó, sólo se limitó a exigir que se ejecutara la reparación del daño a la víctima sin debatir lo expresado por la defensa. En el total de los casos observados, los jueces resuelven en los términos expuestos por el informe técnico penitenciario.

• Derecho a una defensa adecuada

En Oaxaca la mayoría de casos en la etapa de ejecución penal son llevados casi de forma exclusiva por la defensoría pública del estado (Procuraduría de la Defensa del Indígena) y son excepcionales los casos litigados por algún defensor(a) particular. A pesar de que en regiones como el Istmo de Tehuantepec existen defensores y defensoras que con mayor frecuencia atienden casos de ejecución, no existe en particular un grupo de defensores y defensoras que posean conocimientos técnicos sobre ejecución. En promedio, cada defensor o defensora debe atender entre 25 y 30 casos, lo cual hace imposible que se pueda otorgar a las personas sentenciadas una defensa plena e individualizada y la falta de una defensa especializada incrementa de forma importante su carga de trabajo.

[51] Expediente cddh/552/(01)/oax/2010. Recomendación 19/2010 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Ver: http://www.derechoshumanosoaxaca.org/newcddho/recomendaciones/contenedor_rec1.php?idreco=377

En las audiencias observadas en el Istmo, las personas sentenciadas que acudían ante el Juez de Ejecución no habían tenido contacto previo con la o el defensor, lo que significa que las personas peticionarias no tuvieron acceso a una asesoría previa a la audiencia y que por lo tanto desconocían de las garantías que la ley les otorga. Esto se presta a que la persona sentenciada esté desinformada y se generen expectativas falsas o equivocadas sobre los beneficios que puede alcanzar.

Otra problemática identificada en las audiencias observadas fue la naturaleza pasiva del desempeño de las y los defensores públicos en los procesos de ejecución de sanciones penales. La actuación de la defensa en las audiencias se reduce a la enunciación, y en ocasiones a la lectura, de los reportes del sistema penitenciario sin que haya algún otro tipo de ejercicio argumentativo o probatorio, por lo que la decisión de la solicitud del sentenciado depende de lo asentado en el acta del Consejo Técnico.

También, las audiencias sólo se llevan a cabo cuando existen altas probabilidades de que el beneficio sea procedente, información que se desprende de la lectura del informe técnico penitenciario. Aunado a esto, la presencia y acción de las partes es protocolaria, ya que se limita a atender el dictamen sin aportar elementos diferentes y sin la necesidad de controvertir los ya existentes.

5. CONCLUSIONES

1. Sin duda, la implementación de la etapa de ejecución de sanciones y medidas de seguridad representa un gran avance en el establecimiento de un sistema de justicia responsable de su papel como garante del orden social. Con esto se busca llevar a la justicia penal más allá de la simple imposición de un castigo para que sea una herramienta para la reintegración del tejido social.
2. En esta investigación se han evidenciado prácticas que representan obstáculos o retrocesos para la aplicación de las disposiciones en materia de ejecución de sanciones que comprende la reforma penal. Estas prácticas parten de la inercia de los operadores del sistema de justicia penal, que mantienen algunas estructuras institucionales propias del sistema inquisitivo.
3. En el caso de Oaxaca, resulta un contrasentido que, pese a que la legislación no contempla la figura del Juez de Ejecución, el código procesal penal dicta las pautas a partir de las cuales se supone que debe actuar. Incluso, este instrumento legal no estipula las atribuciones de la autoridad judicial y por el contrario mantiene intactas las de la autoridad penitenciaria en materia de vigilancia y modificación de las penas. Esto, más que un obstáculo, representa un atraso en la implementación del sistema acusatorio.
4. La existencia de dos figuras judiciales distintas para la atención de las personas sentenciadas, resulta contraria al principio de igualdad en términos de que se procesa de forma diferenciada a personas que se encuentran bajo la misma situación jurídica.
5. La legislación vigente en la entidad no clarifica o regula las condiciones a partir de las cuales las personas que compurgan una sentencia pueden acceder al proceso de ejecución. El procedimiento se realiza de manera informal y deja desprotegidas a las personas que no cuentan con el apoyo de sus familiares y pone a discreción de la autoridad penitenciaria el otorgamiento de los beneficios de libertad anticipada.
6. El derecho a una defensa adecuada de las personas sentenciadas durante la audiencia de ejecución penal se vulnera dado que los abogados defensores no se encuentran técnicamente preparados para llevar este tipo de proceso. La falta de una especialización en materia de reinserción social implica que la o el defensor avance de manera deficiente o incompleta en el proceso sin poder aportar los elementos objetivos necesarios para demostrar el grado de reinserción que ha alcanzado su defendido o defendida.
7. Además, no se ha contemplado el incremento de personal de la Defensoría Pública para la atención de las personas sentenciadas, lo que obliga a los defensores y defensoras que litigan en casos procesales a asumir también los asuntos de ejecución, incrementando su carga de trabajo en detrimento de la debida atención que la defensa debe otorgar a las personas sentenciadas.

8. La o el litigante en ejecución, se enfrenta a la enorme dificultad de litigar "a ciegas" con una ley que lo hace actuar en concordancia con un sistema penal que no se aplica más en la entidad pero que en esta etapa sigue vigente. En las audiencias, la defensa está limitada para presentar material probatorio, ya que la legislación vigente sólo contempla la presentación de los informes técnicos penitenciarios.
9. La conclusión más importante de esta investigación radica en que los estudios de personalidad tienen un gran peso dentro del proceso y la resolución del Juez de Ejecución de sanciones penales. Lo enunciado por el acta del Consejo Técnico se convierte en una verdad irrebatible al ser presentado en la audiencia, que se convierte en una especie de simulación ya que sólo legitima lo reportado por la autoridad penitenciaria.
10. A esto se debe sumar la falta de contundencia en las facultades de los Jueces de Ejecución para controlar el actuar del sistema penitenciario en el estado de Oaxaca. Los jueces no pueden ejercer con plenitud su calidad de autoridad jurisdiccional porque sus resoluciones no cuentan con un carácter vinculante. Además, los jueces desconocen los estándares internacionales de protección de derechos humanos de las personas privadas de libertad, por lo que su aplicación no es efectiva.
11. El dotar de un objetivo claro a la cumplimentación de la pena a través de la reinserción social, permitiría garantizar el cumplimiento del ciclo de la impartición de justicia. La imposición de la pena bajo el sistema penal acusatorio debe representar un beneficio para el total de la sociedad. En las entidades analizadas aún falta mucho trabajo por hacer si se desea que esta meta sea una realidad. Con varios años de retraso, resulta urgente que se tomen medidas efectivas y contundentes para la implementación de esta etapa. El Observatorio considera que esto depende en gran medida de la voluntad institucional de cada entidad y la disposición de las y los responsables de la implementación del sistema acusatorio para trabajar con la sociedad civil en la construcción de una sociedad más justa.

6. RECOMENDACIONES

- Considerar a la etapa de ejecución dentro de los procesos de implementación del nuevo sistema de justicia como un proceso principal, restándole el carácter incidental y secundario con la finalidad de que se le otorgue el mismo grado de importancia a esta etapa que al resto del proceso penal.
- Generar en ambas entidades un área de la Defensoría Pública especializada en el proceso de ejecución penal en donde las y los defensores reciban capacitación especializada sobre esta etapa y en materia de instrumentos internacionales de protección a los derechos de las personas privadas de libertad.
- Establecer un programa de capacitación sobre mecanismos nacionales e internacionales para preservar los derechos de las personas privadas de su libertad.
- Los organismos defensores de derechos humanos a nivel local y federal a cargo del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura deben incluir como parte de la estrategia de monitoreo, al Juez de Ejecución como garante de los derechos de las personas privadas de su libertad. Se deben documentar y analizar las acciones concretas que la autoridad judicial asuma para investigar y sancionar posibles actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- Establecer al interior del Poder Ejecutivo mecanismos formales para recibir las peticiones de las personas sentenciadas, reduciendo al máximo posible la mediación de las autoridades penitenciarias. Estableciendo con mayor efectividad la competencia de la autoridad judicial por sobre las decisiones en cuanto a la pena y limitar las actividades de la autoridad penitenciara a la administración de la misma.
- Otorgar mayor valor a posibles recomendaciones emitidas por las comisiones de derechos humanos respecto a casos particulares. Así mismo, las y los juzgadores deben considerar en sus resoluciones las recomendaciones que en materia de condiciones penitenciarias emitan las comisiones de derechos humanos a fin de considerar el contexto de las personas sentenciadas.

7. Bibliografía

Publicaciones Académicas

Auditoría Superior de la Federación (ASF) *Auditoría de Desempeño del Sistema Nacional Penitenciario*, 2012. Véase:http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/Grupos/Gobierno/2011_0021_a.pdf

Carrara, Francisco, *Programa de Derecho Criminal*, volumen I Editorial Temis, Bogotá.

Carranza, Elías, *Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿qué hacer?*

Coca Muñoz, José Luis, E*l sistema penitenciario mexicano: a un paso del colapso*. Puebla: IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., 2007.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas*, 2013.

Comité Européen pour les Problémes Criminels. *Projet de rapport sur le surpeuplement des prisons et l´inflation carcérale.* Septiembre 1999.43-50. https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=417227&Site=CM

García Ramírez, Sergio *Legislación penitenciaria y correccional comentada,* México, 1978. Pág. 21.

García Ramírez, Sergio, *Sobre el Régimen Penitenciario*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1998, http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/10/pr/pr26.pdf

Toro, Cecilia. *Una visión sobre la realidad penitenciaria argentina y española*. Revista De jure 2010, México.

Velázquez, Jorge Ojeda, *Reinserción Social y Función de la Pena*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (2012).

Goffman, Erving, *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales.* Buenos Aires: Amorrortu, 1970.

Rico, José M. *Las Sanciones penales y la política criminológica contemporánea.* México: Siglo XXI, 1979.

Fuentes Primarias

Asociación para la Prevención de la Tortura, *Monitoreo de lugares de detención, una guía práctica*. Ginebra, Suiza, 2004. Pág. 36.

Comisión Nacional de Seguridad, Estadística Penitenciaria Nacional. Octubre 2014.16.

Consejo Técnico Interdisciplinario.

Expediente CDDH/552/(01)/OAX/2010. Recomendación 19/2010 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Ver: http://www.derechoshumanosoaxaca.org/newcddho/recomendaciones/contenedor_rec1.php?idreco=377

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2401-VIII, martes 11 de diciembre de 2007.

Informe sobre la situación de los derechos humanos en México, 24 de septiembre de 1998. Pags. 266-281, http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/Capitulo-3.htm

onu, Subcomité para la Prevención de la Tortura, Informe sobre la visita a México del spt, cat/op/mex/1, adoptado en mayo de 2009. Párrafo 174.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Artículo 43.

Recomendación 12/2011 emitida por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. http://www.derechoshumanosoaxaca.org/newcddho/recomendaciones/contenedor_rec1.php?idreco=421

Unidad de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Judicial del Estado. Consejo de la Judicatura. Oficio No. utai-cj-193/2014, 5 de Septiembre de 2014.

setec, Lineamientos Básicos para la Construcción de Leyes de Ejecución de Sanciones en las Entidades Federativas. Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

setec, Programa de Capacitación (2014). Pág.6.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Demanda de acción de inconstitucionalidad*, 20 febrero 2012, http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/CorteInteramericana/demanda%2024-2012.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria*, 2012. http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/DNSP_2012.pdf

Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos de Oaxaca, *Recomendación General 01 sobre la situación de los derechos humanos de los internos en diversos centros de reclusión en el estado,* 13 de octubre de 2008. http://www.derechoshumanosoaxaca.org/recomendaciones/general/recomendacion-gen-01.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación General N° 11. Sobre el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada*. México, 2006.

oadprs, Manual de Organización General del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (oadprs) México, 2001, http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5277194

Periódico Milenio, 26/03/2014, www.milenio.com/region/Habilitan-jueces-penales-ejecucion-penas_0_269373110.html

Poder Ejecutivo Federal, Iniciativa de Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, 28 diciembre 1970.

Naciones Unidas, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Perú 25/07/96 (Perú, Naciones Unidas, 1996).

Tribunal Superior del Estado de Yucatán, *Informe Anual de Actividades del Poder Judicial del Estado de Yucatán*, 2011.



© Sonia Blanquel/ CDHDF

Créditos

Directorio
Asistencia Legal por los Derechos Humanos, a.c.
AsiLegal



Dirección General
José Luis Gutiérrez Román

Administración
Luis I. Díaz Carmona
Rosa María Martínez Montoya
Virginia Ramos Morales
Luciana Contreras Feliciano

Fortalecimiento Institucional
Chiara Costanzo

Educación y Enlace
Daffne A. Ortega Martínez
Lizzeth Vázquez

Comunicación
Fernando Hernández Banda
Alina Vallejo Galeana

Internacional
Sara Vera López

Investigación
Itzel Sotelo
Laura Alicia Puga
María Guadalupe Álvarez Santiago

Jurídico
Fabio Pluma Pérez
Guillermo Corral Manzano
Jessica Guadalupe Vergara Escamilla
Alberto Carrillo Méndez

Salud
Jorge de la Peña

Contacto
Palenque 269, Colonia Narvarte Delegación Benito Juárez
C.P. 03020 México Distrito Federal Teléfonos 5523 2690
56396755 y 56878759
www.asilegal.org.mx

Redes sociales
 @asilegal_df
 /ASILEGAL
 /ASILEGAL



Directorio

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. CMDPDH

25 AÑOS CMDPDH

Consejo Directivo

Ximena Andión Ibañez (Presidenta)
Alejandro Anaya Muñoz
Beatriz Solís Leere
José Luis Caballero Ochoa
Mariclaire Acosta Urquidi
Miguel Concha Malo
Paulina Vega González
Susana Erenberg Rotbar

Director Ejecutivo

José Antonio Guevara Bermúdez

Coordinación de Defensa

Nancy Jocelyn López Pérez (Coordinadora)
Isis Nohemí Goldberg Hernández
Mariana Teresa Peguero
Natalia Pérez Cordero
Nayomi Aoyama González
Ángel Gabriel Cabrera Silva
Valeria Patricia Moscoso Urzúa (Atención Psicosocial)

Coordinación de Investigación

Lucia Guadalupe Chávez Vargas (Coordinadora)
Alejandra Leyva Hernández

Coordinación de Incidencia

Olga Guzmán Vergara (Coordinadora)

Coordinación de Comunicación

Mariana Beatriz Gurrola Yáñez (Coordinadora)
Luis María Barranco Soto

Coordinación de Desarrollo Institucional

María Cappello (Coordinadora)

Coordinación de Administración

Eduardo Macías Sánchez (Coordinador)
Teresita de Jesús Landa Bernal

Coordinación de Defensores

Axel García Carballar (Coordinador)
Graciela Martínez González
Lizbeth Montessoro Elías

Coordinación de Desplazamiento Interno Forzado

Brenda Gabriela Pérez Vázquez (Coordinadora)
Cristina Mac Gregor Vanegas
Daniela Bachi Morales

Consultora en Desplazamiento Interno Forzado

Laura Gabriela Rubio Díaz Leal

Contacto

Dirección: Tehuantepec #142, Col. Roma Sur,
Del. Cuauhtémoc, C.P. 06760, México, D.F.
Teléfono: +52(55) 5564 2582
Correo Electrónico: info@cmdpdh.org
www.cmdpdh.org

Redes sociales

cmdpdh/ (Twitter)
cmdpdh/ (Facebook)
CMDPDH/ (YouTube)



Directorio
Instituto de Justicia Procesal Penal A.C. (IJPP)



Director Ejecutivo
Javier Carrasco Solís

Directora de Proyectos
Ana Aguilar García

Director del Programa de Medios
Marco Lara Klahr

Coordinadora de Administración
Marbella Sánchez Miranda

Coordinadora de Investigación
Ruth Zenteno López

Investigadora Asociada
Philippa Ross

Investigadora Asociada
Fabiola Ramírez Gutiérrez

Contacto
Magdalena No. 434, interior 101-A, Col. Del Valle,
Del. Benito Juárez, México Distrito Federal,
CP 03100. Tel. (0155) 62748843
Correo Electrónico: ijpp@presunciondeinocencia.org.mx
www.presunciondeinocencia.org.mx

En redes sociales:
 @ppinocenciamx
 /presunciondeinocenciaenmexico
YouTube /IJPPtv



Este libro se realizó en www.elrecipiente.com,
el cuidado de la edición estuvo a cargo de
Ilallalí Hernández y Xavier Rodríguez;
el diseño fue tarea de Tania Alcántara.
Para su composición se utilizaron las tipografías
Avenir en 9, 8.5 y 7 puntos y Trajan en 20 y 5 puntos.
Impreso el interior en papel Bond de 90g
y los forros en cartulina Sulfatada de 12 puntos.
El tiraje constó de 1000 ejemplares.
Enero de 2015, México D.F.




OBSERVATORIO CIUDADANO
DEL SISTEMA DE JUSTICIA


25 AÑOS
CMDPDH
Comisión Mexicana de Defensa y
Promoción de los Derechos Humanos


Instituto de Justicia Procesal Penal
PRESUNCIÓN DE INOCENCIA


asiLEGAL
asistencia legal por
los Derechos Humanos